

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA

Juridiction pénale des Consuls Français

DANS LES PAYS HORS CHRÉTIENTÉ

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le lundi 13 juin 1910, à 3 heures

PAR

Jean JACQUEMIN

Président : M. WEISS.

Suffragants : $\left\{ \begin{array}{l} \text{MM. PILLET, professeur.} \\ \text{GEOUFFRE DE LAPRADELLE, agrégé.} \end{array} \right.$

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1910

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L A

Juridiction pénale des Consuls Français

DANS LES PAYS HORS CHRÉTIENTÉ

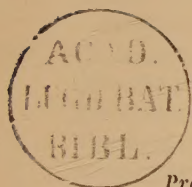
THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le lundi 13 juin 1910, à 3 heures

PAR

Jean JACQUEMIN



Président : M. WEISS.

Suffragants : $\left\{ \begin{array}{l} \text{MM. PILLET, professeur.} \\ \text{GEOUFFRE DE LAPRADELLE, agrégé.} \end{array} \right.$

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1910

BIBLIOGRAPHIE

- Un ancien diplomate.** — Le régime des Capitulations, histoire application, modifications.
- Aristarchi bey.** — Législation ottomane.
- Arminjon.** — Etrangers et protégés dans l'Empire ottoman.
- Benoit.** — Etude sur les Capitulations entre l'Empire ottoman et la France et sur la réforme judiciaire en Egypte.
- Bonfils.** — Droit international public.
- Bonnevay.** — L'organisation judiciaire de l'Egypte.
Bulletin de la Société de législation comparée, 1875.
- Calary de Lamazière.** — Les Capitulations en Bulgarie, thèse Paris, 1905.
- Caleb.** — Le régime des Capitulations en Turquie par rapport à la Bulgarie.
- Charrière.** — Négociations de la France dans le Levant.
- Choublier.** — La question d'Orient depuis le traité de Berlin.
- De Clercq.** — *Recueil des traités de la France*.
- Depping.** — Histoire du commerce entre le Levant et l'Europe.
- Despagnet.** — Droit international privé.
- Dislère et de Moüy.** — Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient.
- Féraud-Giraud.** — De la juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie.
— Les justices mixtes dans les pays hors chrétienté.
- Garraud.** — Traité de droit pénal.
- Guerlet.** — Etude des divers procédés d'action politique des puissances en Chine, thèse Paris, 1907.
- Journal de droit international privé* (Clunet), 1900, 1905, 1907, 1908.
- Journal « Le Temps »*, 12, 15, 27 février, 7 mars 1910.
- Miltitz.** — Manuel des consuls.
- Moniteur* de janvier à juin 1836.
- Ortolan.** — Eléments de droit pénal.
- Pélessié du Rausas.** — Le régime des Capitulations dans l'Empire ottoman.

Piéttri. — Etude critique sur la fiction d'exterritorialité, thèse
Paris, 1895.

Pradier-Fodéré. — Traité de droit international.

Recueil de l'Académie des sciences morales et politiques, 1891.

Revue de droit international et de législation comparée, t. X et XI.

Revue de droit international privé et de droit pénal international (Darras), années 1904, 1906, 1907, 1908, 1909.

Revue de Paris, 1898.

Revue des Deux-Mondes, 1875.

Weiss. — Traité théorique et pratique de droit international privé,
t. II.

L A

Juridiction pénale des Consuls Français

DANS LES PAYS HORS CHRÉTIENTÉ

INTRODUCTION

Tout Etat est souverain sur son territoire. Dans l'intérieur de ses frontières, nul autre n'a le droit de commander, ni de rendre la justice. C'est le principe formulé en ces termes par le Code civil (art. 3, § 1). « Les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire ». Cette règle primordiale est applicable aux étrangers, comme aux nationaux ; elle est presque universelle et figure dans la législation de toutes les puissances européennes.

Une célèbre exception à ce principe a été introduite dans le droit international public. En Turquie, et dans tous les Etats hors chrétienté d'Orient et d'Extrême-Orient, les consuls des Puissances européennes ont une juridiction exclusive sur leurs nationaux ou leurs protégés, et les autorités judiciaires locales n'ont pas le droit d'exercer leurs attributions à l'égard de ces per-

sonnes. Cette dérogation au droit commun qui a déjà plusieurs siècles d'existence, a pour cause la défectuosité ou plutôt la barbarie des justices de ces pays, dont les nationaux s'accommodent de gré ou de force, mais qui révoltent les sentiments et la conscience des Européens.

A l'heure actuelle, le régime des pays hors chrétienté est caractérisé au point de vue pénal, par l'article 15 de la capitulation de 1740, la dernière intervenue entre la France et l'Empire ottoman. Tous les traités entre la Porte et les Etats européens en ont reproduit les dispositions, généralisant ainsi au profit de leurs nationaux les privilèges que la France avait antérieurement obtenus pour les siens, pour ses sujets et ses protégés.

Voici en quels termes cet article 15 établit ce régime de complète personnalité des lois pénales : « S'il arrivait quelque meurtre ou quelque désordre entre les Français, leurs ambassadeurs et leurs consuls en décideront selon leurs us et coutumes, sans qu'aucun de nos officiers puisse les inquiéter à cet égard. »

Il forme donc avec notre article 3, § 1 du Code civil l'antithèse la plus absolue ; et l'on conçoit facilement qu'un tel régime d'exception, par l'atteinte grave qu'il porte à la souveraineté intérieure des pays hors chrétienté, ait soulevé les réclamations des Etats d'Orient ou d'Extrême-Orient qui se sont ouverts au commerce et à la civilisation, et aspirent à la reconnaissance politique des Etats d'Europe. Ce privilège exorbitant n'est

certainement qu'une mesure passagère destinée à disparaître, mais l'abolition des capitulations et traités analogues est-elle actuellement justifiée ? ou doit-elle encore attendre ?

C'est une question qui a été fréquemment discutée. Il nous semble qu'elle ne peut être résolue d'une façon uniforme et absolue. Pour certains Etats hors chrétienté plus avancés en civilisation, où le fanatisme religieux n'est plus un obstacle à une justice modérée et tolérante, on pourrait abolir le régime d'exception et rentrer dans le droit commun. Mais pour d'autres, au contraire, on fera bien de maintenir l'état actuel des choses, jusqu'au jour où leur civilisation s'éloignera de la barbarie, et où la justice ne sera plus chez eux un moyen d'assouvir les haines de race et de religion.

Aussi envisagerons-nous d'abord historiquement l'origine et l'évolution de la question, puis l'état actuel de la juridiction pénale consulaire, et la nécessité ou l'inopportunité du maintien de ce régime exceptionnel, en prenant successivement chaque Etat hors chrétienté : nous commencerons par la Turquie, sans omettre les Principautés danubiennes et anciennes provinces de l'Empire ottoman qui, quoique chrétiennes sont encore pour la plupart soumises aux capitulations, puis dans une deuxième partie nous étudierons l'Egypte et les Etats barbaresques ; nous terminerons enfin, en examinant dans une dernière partie l'Orient et l'Extrême-Orient.

PREMIÈRE PARTIE

LA TURQUIE

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE. — LES CAPITULATIONS. — LEURS CARACTÈRES.
LEUR RAISON D'ÊTRE

La juridiction consulaire envers les nationaux a eu des antécédents à une époque très ancienne.

Nous trouvons, en effet, en Egypte, vers 526 avant Jésus-Christ, des magistrats grecs chargés de juger suivant la loi grecque leurs nationaux, commerçants établis en Egypte. La différence de mœurs existant entre les deux nations, explique comment Amasis fut amené à concéder aux Grecs un tel privilège (1).

On peut voir également une manifestation de la même institution dans le privilège du *jus revocandi domum* dont jouissaient les envoyés provinciaux en mission à Rome. Ce droit leur assurait une certaine exterritoria-

(1) Miltitz, *Manuel des consuls*, t. I, liv. I, p. 9.

lité, pendant toute la durée de leur mission, leur garantissant la compétence civile et criminelle de leurs magistrats nationaux à l'exclusion des tribunaux de Rome.

Mais ce n'est vraiment qu'au ^{vi}^e siècle de notre ère que l'on rencontre la juridiction consulaire proprement dite : les Wisigoths accordent aux négociants étrangers le droit d'être jugés sur le territoire wisigoth par des magistrats de leur propre nationalité (1).

Cette pratique fut généralisée au moyen-âge, grâce au développement énorme que prit le commerce.

Les commerçants franchissaient les mers et allaient s'établir à l'étranger où bientôt, en se réunissant, ils formaient de petites colonies. Ils sentaient le besoin de se défendre contre les peuples environnants, le plus souvent hostiles. Cette petite colonie se choisissait un chef parmi les notables, le consul ; il devait défendre auprès des indigènes les intérêts de ceux qu'il représentait, et était chargé à l'intérieur de la colonie de la police et de la justice qu'il rendait suivant les lois nationales.

Voilà ce que fut longtemps le consul avant d'être ce qu'il est actuellement : le représentant de la nation à l'étranger, nommé par le pouvoir central dans la dépendance duquel il se trouve entièrement.

(1) *Lex Wisigothorum*, lib. IX, titre III ; *De transmarinis negotiatoribus*, art. 2 : « *Dum transmarini negotiatores inter se causam habuerint, nullus de sedibus nostris eos audire præsumat, nisi tantummodo suis legibus audiantur apud telonarios suos.* »

Quant à la nation où la colonie s'était établie, elle ne souffrait qu'à grand'peine l'existence sur son propre territoire d'une souveraineté autre que la sienne et fit tous ses efforts pour soumettre les étrangers établis chez elle à sa juridiction et à ses lois.

Cette situation est actuellement celle de tous les pays de chrétienté ; la situation ancienne ne se rencontre plus que dans les pays non-chrétiens.

§ 1. — Les Capitulations : Historique.

Les premiers rapports entre la France et les Musulmans remontent à Charlemagne qui obtint du Khalife Haroun-al-Raschid des privilèges importants pour l'accès et le commerce des Français dans ses Etats.

Au XII^e siècle les conventions se multiplièrent entre les Turcs et les États chrétiens, l'établissement des consuls se généralisa. L'historien arabe Khalil-Draken nous apprend que les Mahométans regardaient les consuls comme des otages qui les garantissaient de la conduite de leurs nationaux et de l'exécution des conventions intervenues.

Les croisades ne firent que développer les relations commerciales entre la France et l'Orient, les consuls devinrent de plus en plus nombreux, malgré les échecs des croisés.

Saint Louis, en 1252, obtint du Soudan l'établissement de deux agents à Alexandrie et à Tripoli. Les ports de

la Méditerranée, Marseille, Venise, Gênes, étaient les premiers du monde, et les comptoirs de leurs commerçants formaient dans les villes de Jérusalem, Jaffa, Tyr, à Chypre et dans les ports égyptiens de véritables quartiers. Des chartes particulières leur avaient concédé des emplacements pour leurs comptoirs et accordaient à leurs consuls la juridiction civile et criminelle envers leurs nationaux.

« Ce qui constituait un consulat au Levant était un enclos fermé, où résidaient le consul d'une nation étrangère et les marchands, ses compatriotes. Outre leurs habitations, cet enclos, appelé fonde ou fondique, renfermait ordinairement des magasins ou boutiques, une chapelle, ou même une église, un four, un bain, une taverne, une boucherie et une halle aux poissons (1). » Les autorités locales ne pouvaient y entrer (2).

Après les croisades, la puissance musulmane se développa considérablement et obtint son apogée en 1453 à la prise de Constantinople. Mahomet II n'abusa pas de sa victoire ; ne pouvant exterminer tous les infidèles, selon la doctrine du Coran, il préféra suivre l'exemple des anciens empereurs d'Orient qu'il remplaçait sur le trône ; ceux-ci avant les croisades avaient à maintes reprises reconnu certains privilèges aux étrangers (3) ;

(1) Depping, *Histoire du commerce entre le Levant et l'Europe*, t. II, p. 47.

(2) Cette situation se prolongea jusqu'à nos jours. Bonaparte débarquant à Alexandrie fut logé dans la fondique française.

(3) M. Albert Desjardins, dans son article « De l'origine des Capi-

aussi « le 29 mai, Mahomet II faisait son entrée à Constantinople ; le lendemain, il prenait possession du palais impérial des Blaquernes. Le 1^{er} juin, il reçut en grande pompe Gennadios, le patriarche œcuménique, élu sur son ordre par quelques prêtres, diacres orthodoxes, et lui remit, suivant le cérémonial observé sous les empereurs byzantins, la crosse ornée de pierreries, insigne de l'autorité pontificale.

« Le surlendemain Joachim, évêque arménien de Brousse, reçut du conquérant l'ordre de venir s'installer dans la nouvelle capitale avec deux cents familles choisies parmi ses justiciables. Près de trente mille Arméniens se joignirent peu de temps après à ce noyau, dont le chef assumait lui aussi le titre de patriarche avec le rang et les honneurs d'un vizir. Vers le même moment, le rabbin Moché Capsali fut reconnu chef des

tulations dans l'empire ottoman », *Recueil de l'Académie des sciences morales et politiques*, 1891, t. 135, p. 49, rapporte que les commerçants italiens ayant établi leurs comptoirs dans l'Empire grec avaient inauguré le régime existant encore actuellement : « En 1270, Michel Paléologue conclut avec Gênes un traité disant : ... 2^o Si un Gênois offense un sujet impérial, ou un autre protégé quelconque de l'Empereur, que le podestat gênois le punisse selon le cas en se conformant à la loi ; si le podestat s'y refuse, l'Empereur fera raison selon l'équité... 7^o Si un Gênois venait à offenser ou à tuer un Grec ou un sujet quelconque de l'Empereur, il serait châtié par le podestat... » (Canale, *Nouvelle histoire de la République de Gênes*, Florence, 1868, t. III, p. 198). « ... En 1304, Andronic accorde aux Gênois un privilège : ... Ils seront soumis à la juridiction de la Cour gênoise... L'empereur ne pourra recevoir aucun Gênois à titre de vassal, de telle sorte qu'il parvint à se soustraire à la juridiction des podestats ou des consuls gênois. » (Canale, *Ibid.*, p. 203-205.)

Venise obtint de semblables privilèges.

Juifs ; il assista en cette qualité au Divan et exerça sur ses coreligionnaires les mêmes pouvoirs que les deux patriarches (1). »

Il laissa de même aux Chrétiens leurs églises et la liberté de leur culte, comprenant fort bien que la différence des races entraînait celle des religions (2).

C'est dans une extension de ces privilèges aux étrangers qu'il faut voir l'origine des Capitulations qui seraient inexplicables autrement. La force qui seule permettrait une explication du rapprochement entre la puissance ottomane et la France ne peut être invoquée, car, comme nous allons le voir, la Turquie était alors une puissance formidable, redoutée de tous en Europe, de Charles-Quint, de l'Allemagne et de la Hongrie.

Les rapports commerciaux très développés après les croisades entre les marchands français et catalans et l'Egypte donnèrent lieu à des actes purement gracieux de la part des Soudans favorisant le commerce étranger. C'était vraiment les premières Capitulations avec leur caractère unilatéral et temporaire (Capitulation, *soulh* en arabe, veut dire : accord provisoire).

Le consul de France à Alexandrie en obtint plusieurs en 1507, 1512, 1517, et lorsque l'Egypte devint posses-

(1) Arminjon, *Etrangers et protégés dans l'Empire ottoman* (1903), t. I., p. 15.

(2) La liberté de religion ainsi laissée par le Sultan aux infidèles entraînait avec elle la conservation de la justice et des lois nationales ; car pour tout Musulman, le droit et la justice ne sont qu'une partie de la religion.

sion turque, Soliman II, Sultan de Constantinople, fils de Sélim I^{er}, confirma ces Capitulations le 21 septembre 1528.

C'est sous le règne de François I^{er} qu'apparurent les premières relations directes entre la France et la puissance ottomane ; elles donnèrent lieu aux capitulations proprement dites :

PREMIÈRE CAPITULATION. — La France était alors dans une pénible situation ; Charles-Quint venait de battre et faire prisonnier son rival François I^{er}, qui pour recouvrer la liberté dut promettre la Bourgogne et le Charolais à son vainqueur et s'engager à marcher avec lui contre les Turcs. François I^{er} promit, mais secrètement se mit en relation avec Soliman le Magnifique ; il lui dépêcha un certain Frangipan, mais ses démarches n'aboutirent pas (1). Ne désespérant pas d'être plus heu-

(1) La lettre que Soliman le Magnifique répondit à François I^{er} montre bien la toute-puissance du Sultan et le peu de cas qu'il faisait du roi de France : « Moi qui suis par la grâce de Celui dont la puissance est glorifiée et dont la parole est exaltée, par les miracles sacrés de Mohammed (que sur lui soit la bénédiction de Dieu et le Salut !), Soleil du ciel de la prophétie, étoile de la constellation de l'apostolat, chef de la troupe des prophètes, guide de la cohorte des élus par la coopération des âmes saintes de ses quatre amis, Abou-Becker, Omar, Osman et Ali (que la satisfaction de Dieu très haut soit sur eux tous !), ainsi que de tous les favoris de Dieu ; moi, dis-je, qui suis le Sultan des sultans, le Souverain des souverains, le distributeur des couronnes aux monarques de la surface du globe, l'ombre de Dieu sur la terre, le Sultan et le padischah » (suit l'énumération des pays dont il est maître) « ... Toi qui es François, roi du pays de France, vous avez envoyé une lettre à ma Porte, asile des souverains, par votre fidèle agent Frankipan. Vous lui avez recommandé aussi quelques communications verbales, vous avez fait savoir que

reux une seconde fois, François I^{er} envoya La Forêt en 1535 au Sultan ; bien menées, les négociations aboutirent à la première Capitulation. C'est surtout un traité de commerce ; un an plus tard seulement intervint un traité secret d'alliance contre Charles-Quint, signé par le protonotaire Montluc, ambassadeur français à Constantinople. L'invasion du royaume de Naples par l'amiral Barberousse en fut la conséquence.

Cette première Capitulation créait pour les Français une situation analogue à celle qu'ils possèdent actuellement sur le territoire musulman. Le libre exercice du culte leur était reconnu, ils demeuraient soumis à la loi française pour toutes affaires civiles, commerciales et pénales ; et d'importants avantages commerciaux leur étaient en outre concédés :

DEUXIÈME CAPITULATION. — L'alliance avec Soliman fut renouée par Henri II. En 1555 eurent lieu des opérations en Calabre et en Sicile par les deux flottes réunies. Mais Henri II délaissa bientôt son allié pour traiter à Cateau-Cambrésis, avec Philippe II après l'abdication de Charles-Quint.

Sous Charles IX, la Ligue détourna le roi de toute politique extérieure ; une alliance proposée par Soliman II lui-même fut repoussée ; la couronne, revenue

l'ennemi s'était emparé de votre pays, que vous êtes actuellement en prison, et vous avez demandé ici aide et secours pour votre délivrance » (M. Charrière, *Négociations de la France dans le Levant*, t. I, p. 416-417).

de ses anciennes idées sur l'alliance turque, la regardait maintenant comme immorale. Sur ces entrefaites, Soliman II mourut ; la première Capitulation était ainsi devenue caduque, n'étant qu'une simple trêve, valable seulement pour la vie du Sultan qui l'avait consentie et ne pouvait la conclure à perpétuité, le Coran ordonnant la guerre contre l'infidèle.

Une circonstance imprévue poussa Charles IX et Sélim II à renouer les relations interrompues. Un Juif polonais, Joseph Miquez, devenu sujet ottoman et favori du Sultan, se prétendant créancier du roi de France, avait obtenu le droit de saisir toute marchandise française arrivant à Alexandrie ; les commerçants français réclamèrent. Claude du Bourg, sieur de Guérimenes, envoyé de Charles IX, fit lever l'interdiction ; une seconde Capitulation fut signée par son entremise en 1569.

Les dispositions de la première Capitulation sont renouvelées et étendues en ce sens que, l'ambassadeur français étant le seul à Constantinople, tous les étrangers se plaçant sous le pavillon français jouissent des privilèges accordés primitivement aux Français, avec lesquels ils sont confondus sous le nom général de « Franks ».

La France obtient même le privilège de faire arborer le pavillon français sur tous les navires étrangers voyageant dans le Levant.

TROISIÈME CAPITULATION. — Henri III compromit la

bonne entente entre la France et l'Empire ottoman. La Porte refusant de reconnaître sa prétention à conserver avec la couronne de France celle de Pologne qu'il avait reçue, étant simple duc d'Anjou, Henri III rappela son ambassadeur de Constantinople. Aussitôt l'Espagne en profita pour faire la paix avec Amurat III, tandis que l'Angleterre, de son côté, obtenait de lui le droit de naviguer sous son propre pavillon.

Henri III songea alors à défendre les droits de la France ainsi ouvertement violés ; le sieur de Germigny, baron de Germales, par lui envoyé au Sultan Mourad III, obtint de lui en 1581 la troisième Capitulation. Elle confirmait purement et simplement les deux premières, la France obtenait seulement en plus la préséance pour ses ambassadeurs.

QUATRIÈME CAPITULATION. — La mésintelligence recommença entre Henri IV et la Maison d'Autriche. Henri IV renouvelle l'ancienne entente avec les Turcs, dans le but de les amener à tenir encore une fois en respect les ennemis de la France. Le comte de Brèves obtient de Méhémet II son appui contre les Espagnols et les Impériaux, dans le but de faire rappeler par Philippe II les troupes qu'il venait d'envoyer au secours des ligueurs ; la Hongrie fut envahie, et une quatrième Capitulation fut signée en 1597, reproduisant celle de 1581 ; les Vénitiens et les Anglais cependant étaient exceptés de l'usage du pavillon français.

CINQUIÈME CAPITULATION. — Après la mort de Méhé-

met III, son fils Ahmed I^{er} renouvela en 1604, à la demande d'Henri IV, les anciennes concessions ; ce fut la cinquième Capitulation ; mais la France ne put obtenir de la Porte l'abolition du privilège anglais et vénitien. De cette Capitulation datent les avantages obtenus au profit de la religion catholique en Orient.

SIXIÈME CAPITULATION. — Sous Louis XIII, les luttes intérieures en Turquie et en France empêchent toute relation extérieure entre les deux pays. Pendant les troubles intérieurs en Turquie, l'ambassadeur français fut même arrêté.

Richelieu demanda réparation de cet outrage à la Turquie ; il l'obtint et accorda même à la Porte l'entente que celle-ci demandait. Le secours de Murad IV lui permit de mener à bien ses campagnes contre l'Autriche et l'Espagne.

Mais les guerres avaient été très défavorables au commerce, les anciens privilèges concédés à la France n'étaient pour ainsi dire plus observés, les pirates enfin rendaient la navigation impossible.

Louis XIV voulut renouveler les Capitulations ; la sixième fut signée le 5 juin 1673 par M. de Nointel ; elle n'aboutit qu'après de longs pourparlers et fut presque imposée à la Porte (1). C'est en se basant sur les

(1) Le 24 décembre 1672, le chevalier d'Arvieux, en mission à Constantinople, écrivait à Louis XIV : « Le moment est favorable pour exiger des Turcs tout ce qu'on voudra, le Grand Vizir craint extrêmement une rupture avec la France. » (*Etudes pratiques sur la*

grands avantages qu'elle donne au commerce français que Colbert fonda la Compagnie de la Méditerranée après celle des Indes.

Pour ne pas nuire au commerce français, Louis XIV, quand les Turcs envahirent l'Autriche, refusa d'entrer dans l'alliance de l'Autriche avec l'Espagne et la Pologne. Mais en 1689, les guerres recommencèrent, empêchant la continuation de l'entente.

SEPTIÈME CAPITULATION. — Après les traités d'Utrecht et de Rastadt, on songea à renouveler les Capitulations. Louis XV envoya le marquis de Villeneuve en Turquie ; les négociations ne furent pas faciles, car les Turcs ne trouvaient aucune nécessité à accorder ainsi sans réciprocité des privilèges aux Français ; enfin les négociations aboutirent en 1740.

Cette dernière Capitulation réunit les clauses de toutes celles qui l'ont précédée. Mais contrairement à ses prédécesseurs, Mahmoud II, en la signant, s'engagea expressément pour lui et ses successeurs, de telle sorte qu'actuellement, c'est encore cette capitulation de 1740 qui régleme tous les rapports entre Français et sujets ottomans.

Depuis lors, quelques traités de commerce sont encore intervenus entre la Porte et la France. Les privilèges et monopoles ayant été supprimés par la Révolution, la suppression des chambres de commerce en fut la consé-

question d'Orient, réformes et capitulations, Paris, Amyot, 1869, p. 178.)

quence. Les relations commerciales furent encore une fois entravées par la campagne d'Égypte. Bonaparte voulut rétablir l'ancienne puissance française sur la Méditerranée ; et en même temps qu'il rouvrait les chambres de commerce, il renouait les relations avec la Turquie par le traité du 6 messidor an X (25 juin 1802).

Enfin, un nouveau traité purement commercial fut signé le 25 novembre 1838, peu après l'ordonnance du 18 avril 1835, qui avait proclamé la liberté du commerce. Ce traité fut renouvelé et complété en 1861 (1).

§ 2. — Caractères des Capitulations, leur raison d'être.

Le système que les Capitulations ont établi pour la condition des Français dans l'Empire ottoman est caractérisé tout entier au point de vue pénal par l'article 15 de la Capitulation de 1740, que nous avons énoncé en tête de cette étude. La juridiction civile suit également, ainsi que la juridiction commerciale, un système analogue.

I. — On a soutenu couramment que les Français hors chrétienté jouissaient de l'exterritorialité.

On peut ainsi définir la fiction d'exterritorialité :
« Le privilège d'être affranchi de la souveraineté terri-

(1) Pour ce qui concerne la partie historique : *Le régime des capitulations, histoire, application, modification*, par un ancien diplomate (1898) ; *Le régime des Capitulations dans l'Empire ottoman*, par M. Péliissié du Rausas.

toriale et de ne relever que de sa juridiction nationale, dans toutes les matières juridiques qui intéressent la personnalité politique ou privée du bénéficiaire (1). »

Cette fiction née au xvi^e siècle, formulée par Grotius au xvii^e et approfondie au xviii^e par Bynkershoëk, fut appliquée hors chrétienté par beaucoup d'anciens auteurs et M. Féraud-Giraud. Cet auteur (2) considère que dans le cas qui nous occupe la fiction d'exterritorialité existe pleinement et entièrement et qu'elle revêt deux caractères distincts : 1^o elle est de droit, après avoir été de fait, c'est-à-dire que maintenant le territoire sur lequel elle opère ne cesse pas de faire partie de l'Etat dont il dépend (tandis qu'en Extrême-Orient, avec le système des concessions aux étrangers, l'exterritorialité est au contraire de fait encore aujourd'hui, comme elle l'était dans les anciennes fondiques en Orient) ; 2^o elle est légale, car elle résulte des traités.

La même opinion fut suivie par la Cour mixte d'Alexandrie (3).

Cette doctrine est actuellement combattue par les auteurs et par la jurisprudence.

MM. Dislère et de Moüy, dans leur ouvrage sur *Les droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient* (4), donnent plusieurs arguments

(1) M. Piétri, *Etude critique sur la fiction d'exterritorialité*, thèse Paris, 1895, p. 69.

(2) Féraud-Giraud, *La juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie*, t. II, p. 59.

(3) Alexandrie, 4 janvier 1877, *Jurisprudence*, 2^e partie, t. II, p. 43.

(4) Pages 41 et suiv.

convaincants : d'abord dans de nombreux cas, la règle *locus regit actum* reparaît et fait appliquer comme dans les pays chrétiens la loi locale, notamment en ce qui concerne les conventions matrimoniales et la célébration du mariage (1), ainsi que la propriété immobilière qui se trouve soumise toujours au droit musulman et à la police ottomane. Même au criminel, l'argument principal des jurisconsultes qui soutiennent la fiction n'est pas péremptoire. Ces auteurs se basent sur le texte même de l'article 75 de la loi du 28 mai 1836 sur la juridiction pénale consulaire, qui frappe les crimes, délits ou contraventions commis dans les Echelles des peines contenues dans le Code pénal français, et prétendent que cet article prouve bien l'exterritorialité, car il considère comme accomplis en France les actes délictueux commis dans l'Empire ottoman, puisqu'il les frappe des peines françaises. Mais la jurisprudence est ici hésitante comme au civil, et dans les procès de presse notamment elle distingue : les délits aux lois de police et de sûreté sont jugés suivant la loi territoriale, tandis que les délits privés envers les particuliers suivent la loi du délinquant (2). De plus l'existence même d'une loi criminelle particulière prouve surabondamment qu'il est impossible au pénal de soutenir l'existence de

(1) Aix, 20 mars 1862, S. 62.2.387; Cass., 18 avril 1865, S. 65.1.317; Paris, 30 janvier 1877, S. 79.2.417.

(2) Cass., 28 novembre 1857, S. 58.1.252; Aix, 22 mars 1872, S. 73.2.198.

la fiction, car cette loi tout à fait spéciale n'est nullement l'application du droit commun de la France.

M. Piétri démontre même que l'intervention de la fiction d'exterritorialité dans le régime spécial établi par les Capitulations au profit des étrangers n'est d'aucun intérêt, et arrive à cette conclusion : « Outre qu'il n'est jamais question d'exterritorialité dans les textes des Capitulations, et que la fiction est insoutenable en raison même de la restriction apportée à l'inviolabilité du domicile, à savoir que les autorités locales peuvent y pénétrer avec l'assistance du consul, on aboutirait par elle à des conséquences inadmissibles comme les suivantes : l'enfant né dans la maison d'un ressortissant étranger devrait être considéré comme né dans la patrie de ce dernier et non dans le pays ; si un criminel se réfugiait dans la maison d'un ressortissant étranger d'une autre nationalité que la sienne, une demande d'extradition deviendrait nécessaire pour l'en faire sortir et le livrer à la juridiction compétente (1). »

Il est donc impossible de considérer la fiction d'exterritorialité comme la règle dirigeante des concessions contenues dans les Capitulations. Il ne faut voir dans leur existence qu'une délégation par la Porte aux autorités consulaires d'une partie des attributions de sa souveraineté.

II. — Pourquoi le régime spécial qui règle les rapports entre Français et Ottomans s'est-il établi ?

(1) Piétri, thèse précitée, p. 307

Nous avons tâché de faire ressortir dans notre histoire des Capitulations comment elles furent toujours concédées gracieusement par les Sultans, d'une manière purement unilatérale, sans stipulation réciproque (1), suivant en cela l'exemple des anciens empereurs byzantins ; il nous faut maintenant examiner les raisons qui déterminèrent les Sultans à entrer en relations avec les peuples de l'Occident, et la justification des immunités capitulaires.

« La différence de civilisation, la séparation des croyances religieuses, des institutions publiques et des mœurs privées entre les peuples musulmans et les peuples chrétiens, séparation bien plus profonde encore autrefois qu'elle ne l'est aujourd'hui ; l'utilité commune qu'il y avait cependant pour l'Empire ottoman et pour la France à rendre possibles et sûres nos relations commerciales avec les parties de cet empire communément désigné sous le nom d'Echelles du Levant ou de Barbarie, ont depuis longtemps amené entre cet Etat et nous une situation exceptionnelle en droit international quant au pouvoir de répression pénale, de police et de juridiction sur le territoire de la Porte dans ces Echelles (2). »

Quelle serait donc la situation des Français dans l'Empire ottoman en l'absence des Capitulations ?

(1) De nos jours, la reine de Madagascar concéda de semblables immunités aux Français ; mais elle y était poussée par la force.

(2) Ortolan, *Eléments de droit pénal*, t. I, n° 943.

En droit public ottoman, le principe directeur est la guerre à l'infidèle, au mécréant pour obtenir sa soumission et sa conversion. Les mécréants peuvent être traités de diverses manières (1). S'ils sont idolâtres ou apostats, ils doivent se convertir ou mourir ; s'ils ont une religion inscrite dans un livre (s'ils sont « *kafir-kitabis* »), ils doivent se soumettre, et deviennent alors « *zimmi* » ou « *rayahs* ». Leur religion et leurs lois leur sont laissées, mais ils sont soumis au paiement de l'impôt foncier et de la capitation. C'est la situation normale, que l'on rencontre dans toutes les provinces conquises par la Porte, et dont les Arméniens et les Juifs furent, comme nous l'avons vu, parmi les premiers bénéficiaires.

Mais si ces « *kafir-kitabis* » ne se soumettent pas, on les considère comme ennemis (« *harbis* »). Le Sultan ne peut conclure aucun traité avec eux ; il lui est seulement permis de leur délivrer des sauf-conduits personnels ou leur accorder par « *amans* » des trêves ; les « *harbis* » dans ce cas deviennent « *mostamens* ». Ils ne sont alors soumis au paiement d'aucune redevance, mais ils doivent quitter le territoire ottoman avant la fin de la trêve, sous peine d'être proscrits et de voir saisir tous leurs biens.

(1) Arminjon, *Etrangers et protégés dans l'Empire ottoman*, p. 8 et s. ; Gabriel Chervet, « *Considérations sur la juridiction pénale française dans les Echelles de Barbarie et du Levant* », dans la *Revue de droit international privé et de droit pénal international* (Darras), année 1909, p. 401.

C'est en conséquence de ce principe de droit public ottoman que les Capitulations prirent naissance.

Si donc les Français, les Européens en général, n'avaient reçu aucun privilège de la part des Sultans, ils seraient considérés comme ennemis, comme infidèles et en conséquence aucune relation n'aurait pu s'établir entre Chrétiens et Musulmans. Le Coran et sa morale toute spéciale envers les infidèles auraient été entièrement pratiqués par les croyants (1) ; et toute relation commerciale aurait été rendue absolument impossible entre l'Occident et l'Orient.

Or, l'intérêt du négoce dut singulièrement peser sur l'état d'esprit des sujets ottomans et des Sultans pour les pousser à entrer en relations suivies avec les « Francs » et à leur faire toutes les concessions nécessaires pour rendre leur établissement et leur vie possibles, sur le territoire de la Porte.

Ces motifs d'ordre économique expliquent comment les Sultans furent amenés à signer les Capitulations, mais n'expliquent pas la condition qui y est faite aux étrangers.

La raison d'être en quelque sorte théorique du régime appliqué par les Capitulations a été très clairement ex-

(1) Le Coran dit : « Combattez les infidèles jusqu'à ce qu'il n'y ait plus d'autre culte que le culte du Dieu unique : Lorsque vous rencontrerez des infidèles, tuez-les et faites-en un grand carnage. Ne faites pas la paix avec les infidèles quand vous êtes les plus forts. Ne prenez point mes ennemis et les vôtres pour amis. » La doctrine de Mahomet autorise même les croyants à n'avoir aucun égard aux engagements qu'ils ont pris avec les infidèles.

pliquée par M. Péliissié du Rausas dans son ouvrage très complet sur « *Le régime des capitulations dans l'Empire ottoman* ».

Il faut, d'après cet auteur, s'en rapporter à la conception moderne de la souveraineté : la souveraineté, c'est l'Etat maître absolu sur son territoire, organisant un ordre public s'imposant à tous ceux, étrangers ou nationaux, qui se trouvent dans ses limites. Or les peuples n'ont pas tous cette conception de la souveraineté et si elle existe à l'heure actuelle dans toutes les législations européennes, il n'en a pas toujours été ainsi. C'est plus ou moins rapidement que cette idée est apparue ; mais un fait l'a toujours précédée, c'est la séparation de l'idée juridique et de l'idée religieuse. La loi religieuse est en effet une loi essentiellement personnelle, tandis que l'idée moderne de l'Etat est étroitement liée à celles du territoire.

Il s'ensuit que dans les pays où le droit est encore lié à la religion, comme c'est le cas de l'Empire ottoman, l'étranger étant non croyant est hors du droit, est l'ennemi. Et si la situation cesse, dans l'intérêt même des nationaux, il devient possible aux étrangers de participer à tous les actes de la vie juridique ; ils peuvent devenir propriétaires, créanciers, débiteurs..., etc. ; mais alors la loi du pays étant à la fois civile et religieuse ne pourra leur être applicable, et c'est leur loi nationale qui les régira (1).

(1) Péliissié du Rausas, *Régime des Capitulations dans l'Empire ottoman*, p. 18 à 23.

La Turquie semble devoir arriver comme les autres Etats à la conception moderne de la souveraineté. Le droit romain, lorsqu'il distinguait entre le *jus quiritium* et le *jus gentium*, se trouvait, comme la Turquie actuellement, dans la même phase de l'évolution vers l'idée de souveraineté territoriale.

CHAPITRE II

LA JURIDICTION PÉNALE CONSULAIRE.

En Orient, les consuls remplissent des fonctions nombreuses ; aux fonctions d'administrateurs et d'inspecteurs de la marine et du commerce, d'officiers de l'état civil et d'officiers ministériels qu'ils ont à accomplir dans les pays de chrétienté, ils joignent, dans les pays non chrétiens, de nombreuses fonctions judiciaires, fonctions de police de la colonie, semblables à celles de nos préfets et maires, fonctions de juges de paix et de juges de première instance.

Ces fonctions de juges, nos consuls les possèdent au civil comme au criminel. Nous nous proposons seulement ici d'étudier la juridiction pénale consulaire.

Mais avant de voir l'organisation même de cette juridiction, une double question se pose :

Qui relève de la juridiction consulaire au point de vue pénal ?

Quelles sont les affaires soumises à cette juridiction consulaire ?

SECTION I. — Personnes relevant de la juridiction
consulaire pénale.

Deux classes d'individus relèvent de la juridiction consulaire pénale : les nationaux et les protégés.

Quant aux nationaux, aucune difficulté ne se présente ; c'est surtout la compétence vis-à-vis des protégés qui a fait naître le plus grand nombre de contestations.

Qu'est-ce qu'un protégé ?

C'est tout individu jouissant de quelques avantages particuliers en vertu d'un lien juridique qui le relie à un Etat : « Le protégé reste soumis à son souverain national, il garde son statut personnel qui dépend de la nationalité, il ne jouit d'aucun des droits et n'est soumis à aucune des obligations qui sont les conséquences de la nationalité du pays dont il est le protégé. En revanche, il bénéficie dans une mesure très large des institutions et des lois de l'Etat protecteur (1). »

Les protégés français comprennent des étrangers et des indigènes.

§ 1. — Protégés étrangers.

A. — La protection des étrangers, dont l'importance est fort réduite de nos jours, s'étendait jadis sur l'universalité des étrangers se trouvant en Orient.

(1) Arminjon, *Etrangers et protégés dans l'Empire ottoman*, t. I, p. 263,

La France par les Capitulations avait, en quelque sorte, obtenu le monopole de la protection envers les étrangers. L'article 1^{er} de la Capitulation de 1531 (1) reconnaît pour la première fois le privilège de la protection à la France ; successivement les Capitulations de 1597 (art. 1), de 1604 (art. 6), de 1673 (art. 6) reproduisirent les mêmes dispositions qui furent généralisées par la Capitulation de 1740 dans son article 32 ainsi conçu :

« Que les nations chrétiennes et ennemies qui sont en paix avec l'Empereur de France et qui désireront visiter Jérusalem puissent y aller et venir dans les bornes de leur Etat en la manière accoutumée en toute liberté et sûreté, sans que personne leur cause aucun trouble ni empêchement, et si dans la suite il convient d'accorder auxdites nations la liberté de commercer dans nos Etats, elles iront et viendront pour lors sous la bannière de l'Empereur de France comme auparavant sans qu'il leur soit permis d'aller et venir sous aucune autre bannière. »

Ce droit de protection d'abord très étendu a été sans cesse en perdant son importance. Presque toutes les nations ont actuellement des représentants auprès de

(1) Cet article s'exprime ainsi : « Que les Vénitiens en hors, les Gênois et Anglais et Portugais et Espagnols et marchands Catalans et Siciliens et Anconitains et Ragusains et entièrement tous ceux qui ont cheminé sous le nom et bannière de France d'ancienneté jusqu'à ce jourd'huy, et en la condition qu'ils ont cheminé, que d'ici en avant ils aient à y cheminer de la même manière. »

la Sublime Porte, et leurs nationaux relèvent directement de leurs agents diplomatiques et consulaires sans que la France puisse élever aucune prétention à leur égard. Ce privilège deviendra même bientôt lettre morte ; car nos consuls ont pris l'habitude de s'en prévaloir de moins en moins en considération des qualités souvent peu recommandables des individus qu'ils feraient ainsi rentrer sous leur juridiction. Cet usage est, semble-t-il, blâmable ; s'il débarrasse la justice française de justiciables peu intéressants, il n'en est pas moins vrai que la France, grâce à lui, perd un des grands avantages qu'elle possédait sur les autres puissances, et qu'elle se déconsidère en quelque sorte aux yeux des Orientaux, tout en permettant peut-être à une autre nation européenne de la supplanter avant peu et d'arriver à acquérir en Orient un prestige semblable à celui de la France aux siècles passés.

Quoi qu'il en soit à l'heure actuelle, les Républiques Sud-Américaines, la Roumanie et la Suisse, on peut pour ainsi dire ne pas compter la Principauté de Monaco, et la République de Saint-Marin sont les seuls Etats sans représentants en Orient. Leurs nationaux sont donc de plein droit protégés français.

Néanmoins le Conseil fédéral suisse le 8 juillet 1877, sans aucune protestation de la part de la France, notifia à ses agents diplomatiques et consulaires un accord conclu à Berne avec l'Allemagne et les Etats-Unis, en vertu duquel tout Suisse en Orient peut se mettre sous la protection de ces puissances.

M. Arminjon expose et réfute les arguments soutenus contre le monopole français de l'article 32 de la Capitulation de 1740. Ils sont au nombre de deux :

L'article 38 (1) de la même Capitulation de 1740 autorise, a-t-on soutenu, la possibilité d'une autre protection, puisqu'il dit : « de leur plein gré ».

M. Arminjon répond en objectant la partie finale de l'article 33 précité : « Sans qu'il leur soit permis d'aller et venir sous aucune autre bannière. »

Le deuxième argument n'est pas meilleur : il soutient que la clause de la nation la plus favorisée se retrouve dans tous les traités conclus, durant le dernier siècle, entre les pays chrétiens et la Porte, et leur accorde en conséquence le droit de protection. Cela n'est pas soutenable non plus, car le droit de la France est né antérieurement à tous ces traités et ne peut lui être enlevé malgré elle par une clause de traités dont elle n'a pas été partie.

Il ne tient donc qu'à la France de faire respecter ses droits quant à la protection et de ne pas laisser naître un usage contraire à son droit, mais qui deviendra rapidement tout puissant s'il n'est abrogé, « en matière internationale et plus particulièrement en pays d'Orient

(1) L'article 38 est ainsi conçu : « Les Portugais, Siciliens, Catalans, Messinois, Anconitains, et autres nations ennemies qui n'ont ni ambassadeurs, ni consuls, ni agents à la Sublime Porte et qui de leur plein gré, comme ils faisaient anciennement, viendront dans nos Etats sous la bannière de l'Empereur de France, paieront la douane comme les Français, sans que personne puisse les inquiéter. »

la coutume étant une des sources de droit les plus abondantes » (1).

Faisons observer en terminant le danger qui peut encore résulter d'un tel usage : l'étranger peut acquérir ainsi la protection de tout gouvernement qui consent à l'inscrire sur le registre du consulat ; il peut donc être le protégé de plusieurs nations à la fois, ce qui est manifestement contraire à la Capitulation de 1740 et rendrait tout exercice de la justice impossible.

B. — A côté de ces protégés étrangers dont le titre de protection est basé sur la non-représentation diplomatique de leur nation d'origine, on rencontre à plusieurs reprises une protection établie sur les sujets des États en guerre avec la Porte, et nécessitée par l'interruption des relations diplomatiques. Ainsi, en 1896, pendant la

(1) M. Péliissié du Rausas, dans le tome II, p. 13 et suiv., de son ouvrage sur le régime des Capitulations dans l'Empire ottoman, a longuement étudié cette discussion de l'usage établissant le choix libre de la protection des étrangers non représentés et a vivement critiqué un arrêt de la Cour d'Aix en date du 4 mars 1896 (rapporté au *Journal de droit international privé*, 1896, p. 867). Cet arrêt déclarait incompétent le consul de France au Caire, qui, sur la plainte de la victime d'un délit, s'était saisi de la poursuite contre le coupable, de nationalité suisse. Or ce Suisse n'était inscrit sur les registres d'aucun consulat. La Cour, en déclarant le consul incompétent, disait : « Que les Capitulations n'ont jamais investi la France du droit de soumettre malgré eux à la juridiction de ses consuls les étrangers qui se rendraient coupables d'un délit en Turquie... ». Cet arrêt est incompréhensible, non seulement en ce qu'il méconnaît les privilèges des Capitulations, mais encore en ce que, même en admettant l'usage établi de la liberté du choix de la protection, il ne peut s'expliquer, en l'espèce, aucune inscription n'ayant été prise par le coupable sur les registres d'un des consulats.

guerre turco-grecque, les Grecs catholiques devinrent protégés français tandis que les orthodoxes furent placés sous la protection anglaise et russe.

C. — Parmi les protégés étrangers, M. Gabriel Chervet, dans une note sous un arrêt de la Cour d'appel d'Aix en date du 16 décembre 1908 (1), compte encore certaines familles, dont la nationalité d'origine importe peu, mais qui, autrefois placées sous le protectorat français, ont eu soin de s'y maintenir par une sorte de droit héréditaire consacré par l'usage. Il y joint les anciens sujets du royaume de Pologne et des Etats pontificaux qui, après la disparition de ces Etats, n'ont acquis aucune protection nouvelle.

— En ce qui concerne les protégés étrangers, une question se pose : c'est celle de savoir si les sujets des pays d'Orient ou d'Extrême-Orient, dont la civilisation est devenue quasi-européenne, doivent, dans l'Empire ottoman, être compris parmi les protégés étrangers, dont l'article 32 de la Capitulation de 1740 accorde la protection à la France.

M. Arminjon, dans son très savant ouvrage (2), examine la question et arrive aux conclusions suivantes : Malgré la généralité des termes des articles 32 et 38, l'article 32 visant seulement « . . . les nations chrétiennes en paix avec l'Empereur de France... », il semble que les Capitulations n'ont eu en vue que les nations

(1) *Revue de droit international privé* (Darras), année 1909, p. 642.

(2) Page 276.

européennes de mêmes religion et civilisation que les Français et ne peuvent s'appliquer à d'autres de races différentes.

La même solution semble encore devoir répondre à la même question en ce qui concerne les sujets des pays de protectorat. Car le protecteur représente seulement le protégé à l'extérieur, mais ne peut le faire jouir des avantages dont il jouit lui-même ; le pays protégé conservant toute sa personnalité, ils sont dans une situation analogue à celle du mandat, où le mandant ne peut recueillir le bénéfice des stipulations propres du mandataire avec les tiers.

Néanmoins la pratique est autre, et les autorités ottomanes assimilent ces protégés aux nationaux de l'état protecteur, car certains termes des Capitulations anglaises, et notamment parmi les Capitulations françaises l'article 1 de la Capitulation de 1535, laissent planer un certain doute sur la question par la généralité de leurs termes : cet article 1, en effet, dit que les Capitulations furent stipulées en faveur non seulement « des tributaires, mais de tous ceux qui dépendent de la France ». Ceci explique la pratique suivie par la Porte en la matière (1).

(1) Le protectorat français en Tunisie n'étant pas reconnu par la Porte, les Tunisiens ne peuvent jouir de ce régime de faveur : en fait, paraît-il, on les fait passer pour Algériens.

§ 2. — Protégés indigènes.

La protection étrangère a toujours été recherchée par les sujets de la Porte. Ceux-ci trouvaient à juste titre tout avantage à se soustraire à l'arbitraire et au despotisme musulmans, pour jouir du régime libéral et favorisé que les Capitulations avaient établi au profit des étrangers.

D'autre part, les puissances étrangères, en étendant leur protection, y voyaient un des meilleurs moyens pour augmenter leur influence en Orient.

La Sublime Porte délivra d'abord un nombre restreint des « *bérats* » de protection aux représentants étrangers ; ceux-ci, pour augmenter la richesse de leur colonie, firent bientôt un véritable commerce de ces bérats qui leur étaient ainsi concédés. Mais la Turquie ne les délivrait qu'en nombre limité. Aussi les ambassadeurs cherchèrent-ils à ne plus dépendre d'elle pour recruter leurs protégés ; se basant sur le droit que leur donnaient les Capitulations de nommer des consuls indigènes, ils en profitèrent pour établir dans les plus petites localités des consuls indigènes qui devenaient ainsi leurs protégés. Enfin ils se mirent à créer des lettres de protection qu'ils rédigeaient en nombre illimité, sans aucune intervention de la Porte ; c'étaient des patentes de protection collective, dont le bénéfice s'étendait à une famille entière et était héréditaire.

Ces agissements abusifs ne pouvaient durer. La

Porte les dénonça aux puissances dans un mémorandum du 14 septembre 1860.

Les puissances, en conséquence, décidèrent de nommer une commission mixte pour réviser les titres de protection ; et peu après cette révision, en août 1863 (23 sefer 1280), la Porte mit en vigueur le règlement relatif aux consulats étrangers.

En conséquence, actuellement, les protégés sujets ottomans sont de deux sortes : permanents et temporaires.

A. — Les protégés permanents, ce sont les membres des familles ottomanes, généralement anciens *rayahs*, qui ont acquis la protection par un bérat de protection antérieurement au règlement de 1863 ; c'est le cas de nombreuses familles juives établies sur territoire musulman.

B. — Quant aux protégés temporaires, deux classes d'individus rentrent dans cette catégorie :

Ce sont d'abord les indigènes que la Porte, en vertu du règlement d'août 1863 (art. 6), autorise à remplir les fonctions d'agents consulaires. Ce sont, en second lieu, les indigènes formant le personnel des consulats (1). Le règlement de 1863 a nettement déterminé

(1) L'article 1^{er} du règlement d'août 1863, complété par l'acte additionnel du 20 décembre 1863, a fixé leur nombre : 1^o Drogmans ou interprètes : 4 pour chaque consulat général, 2 par consulat des chefs-lieux de province, 3 pour chaque consulat dépendant d'un consulat général, 2 par vice-consulat ou agence consulaire ;

2^o Yassakdjis, cawas ou janissaires en nombres semblables ;

3^o Les procureurs ou drogmans indigènes des missions ecclésiastiques et des monastères français.

la situation des uns et des autres et leur condition juridique :

« ART. 5. — Les protégés temporaires jouiront des mêmes droits que les protégés ordinaires, et dans les poursuites criminelles, les mêmes formes judiciaires seront employées vis-à-vis des uns comme vis-à-vis des autres, sans que les autorités provinciales puissent s'écarter des règles tutélaires suivies dans la capitale de l'Empire, de manière enfin à ce que les uns comme les autres puissent pendant tout le cours de l'instruction dirigée contre eux, recevoir sans restrictions l'assistance qui leur est due par l'autorité dont ils relèvent...

« ART. 9. —... En dehors des intérêts étrangers dont ils seraient chargés, les sujets ottomans ne cesseront pas un instant de conserver leur qualité de sujets ottomans et de relever de la juridiction ottomane dans leurs affaires privées et dans leurs personnes...

« ART. 12. —... Les domestiques indigènes des consuls n'appartenant pas à la catégorie des employés privilégiés n'auront aucun droit à la protection. Toutefois il ne sera procédé à leur sujet que dans les formes compatibles avec les égards dus au consul, et ils ne pourront être arrêtés qu'après que celui-ci en aura été prévenu en due forme et en temps utile. »

Un mémoire du 7 juillet 1869 envoyé par la Porte aux représentants des puissances compléta ces dispositions et tenta, mais en vain, de faire disparaître les protégés permanents, mais ces contestations n'aboutirent

pas ; la Porte ne réussit pas à remettre la main sur tous ses sujets (1). L'article 5 du règlement de 1863 étant trop clair à ce sujet, elle dut approuver les listes des protégés permanents que les consuls dressèrent et leur reconnaître la jouissance héréditaire de leur privilège.

— Nationaux, protégés étrangers et protégés sujets ottomans, tels sont donc les individus qui relèvent de la juridiction consulaire.

Mais la compétence se règle d'après la qualité du délinquant au moment de l'infraction ; et alors si le coupable change de nationalité ou de protection, plusieurs cas peuvent se présenter, suivant l'époque où le changement s'est effectué, par rapport à celle de l'infraction et à celle des poursuites.

1^o Le changement de nationalité ou de protection se produit entre le moment où l'infraction a été commise et celui du commencement des poursuites de l'action publique ; mais deux situations peuvent se présenter

(1) Aristarchi bey, *Législation ottomane*, t. II, p. 421. Ce mémoire dit : « Les privilèges conférés par les Capitulations sont l'apanage exclusif des sujets étrangers, ces actes n'autorisent nulle part les puissances étrangères à étendre leur protection aux sujets ottomans autres que ceux qui sont à leur service en qualité de drogmans ou de janissaires. En dehors de ces derniers, la Sublime Porte ne reconnaît pas d'autres protégés étrangers. Quant à ceux-là, leur nombre est fixé par le règlement consulaire de 1863 ; la protection qui leur est accordée est individuelle et attachée à leurs fonctions elle cesse avec celles-ci et n'est point transmissible à leurs héritiers, comme pendant leur vie elle ne s'étend à aucun membre de leurs familles. »

suivant que le coupable a modifié sa condition intentionnellement ou non dans le but de se soustraire à la justice ou aux peines plus sévères du pays dont il était le ressortissant lors de l'exécution du fait répréhensible.

a) Y a-t-il eu fraude de sa part, relève-t-il toujours de l'état dont il était le national ou le protégé lors de l'infraction ? Sans aucun doute, le changement frauduleux doit être regardé comme inexistant ; la solution doit être ici analogue à celle qui a été donnée dans le cas où un criminel étranger, s'étant réfugié en France, s'y était fait naturaliser, puis avait été réclamé par son ancienne patrie qui demandait son extradition ; or voici ce que M. Garraud dit à ce sujet (1) : « Deux moyens ont été proposés et appliqués en vue de remédier aux inconvénients que fait naître le système de la non-extradition des nationaux : ou bien donner à ce changement un effet rétroactif qui permette aux tribunaux du pays de refuge de juger le coupable, système adopté par le Code pénal allemand (art. 4) et par la loi belge du 15 mai 1874 (art. 10) ; ou bien accorder l'extradition du réfugié sans tenir compte d'une nationalité acquise depuis la perpétration du fait pour lequel l'extradition est réclamée, système adopté par un certain nombre de traités et particulièrement par la convention anglo-française du 14 août 1876 (art. 2). C'est à ce dernier système qu'il convient, ce me semble, en l'absence de toute disposition légale, de se rallier ; c'est en

(1) Garraud, *Traité de droit pénal*, t. I, p. 349.

effet le cas d'appliquer à la naturalisation acquise dans le but d'échapper à l'extradition la règle « *fraus omnia corrumpit* ».

b) Si, au contraire, aucune fraude ne peut être relevée dans le changement de nationalité ou de protection du coupable, l'autorité qui a commencé les poursuites, c'est-à-dire l'autorité nouvelle dont dépend actuellement le délinquant, est, semble-t-il, compétente ; toutefois, pour qualifier le fait incriminé et déterminer la peine qui doit être prononcée, il faut appliquer la législation sous l'empire de laquelle se trouvait le coupable quand l'infraction fut commise. De nombreux arrêts sont en ce sens (1).

2° Le changement de nationalité ou de protection peut également se produire après le commencement des poursuites, mais alors il est absolument sans effet sur les poursuites intentées. Voici ce que dit à ce propos la circulaire du 26 mars 1869 adressée par le gouvernement ottoman aux gouverneurs généraux : « ... Je conclurai, en faisant observer que la naturalisation ne peut en aucun cas avoir pour effet de soustraire l'individu naturalisé aux poursuites civiles ou criminelles qui auraient été intentées contre lui antérieurement à l'époque de sa naturalisation par devant l'autorité dont il relevait jusque-là (2). »

(1) Cass., 25 janvier 1839 (Séliman ben Abdel-rahman), *Bull. crim.* à cette date ; 4 janvier 1861 (Ailloud), D. 61.1.141 ; 28 mars 1861 (Veullen), D. 61.1.186.

(2) Aristarchi-bey, *Législation ottomane*, I, p. 11.

La Cour d'appel d'Aix, dans un récent arrêt (1), a suivi cette manière de voir en disant : « Attendu en droit que le protégé français est soumis aux mêmes juridictions que le Français lui-même tant qu'il n'a pas renoncé à la protection qu'il a acceptée ; qu'il n'y a pas à distinguer si la nation à laquelle il appartient a ou non un consul dans l'Empire ottoman ; qu'en fait il résulte des deux lettres échangées par les consuls de Grèce et de France que Caridi n'a jamais cessé depuis 1878 d'être protégé français et qu'il n'a commencé à faire des démarches auprès de son consul pour se soustraire à la juridiction française que postérieurement au jugement de condamnation. »

— Voici donc fixés les ressortissants de la juridiction consulaire pénale, nous devons maintenant, avant d'aborder l'organisation même de cette juridiction, étudier une deuxième question.

SECTION II. — Affaires soumises à la juridiction consulaire au point de vue pénal.

Les deux articles de la Capitulation de 1740 qui s'occupent des affaires soumises à la juridiction pénale consulaire sont les articles 45 et 65, ainsi conçus :

« Art. 45. — S'il arrivait quelque meurtre ou quel-

(1) C. d'Aix, 46 décembre 1908 (aff. Caridi), rapporté par M. Chervet dans la *Revue de droit international privé et de droit pénal international*, année 1909, p. 642.

qu'autre désordre entre les Français, leurs ambassadeurs et leurs consuls en décideront selon leurs us et coutumes sans qu'aucun de nos officiers puisse les inquiéter à cet égard (1). »

« Art. 65. — Si un Français ou un protégé de France commettait quelque meurtre ou quelque autre crime et qu'on voulût que la justice en prît connaissance, les juges de mon Empire et les officiers ne pourront y procéder qu'en présence de l'ambassadeur et des consuls ou de leurs substituts, dans les endroits où ils se trouveront; et afin qu'il ne se fasse rien de contraire à la noble justice ni aux Capitulations impériales, il sera procédé de part et d'autre avec attention aux perquisitions et recherches nécessaires. »

D'après les textes, on peut donc dire que le consul est compétent entre Français, tandis que les tribunaux ottomans sont compétents si la victime est étrangère ou indigène.

Mais depuis longtemps l'usage a totalement modifié le régime établi par l'article 65 suivant lequel, si la victime n'est pas française, le consul est incompétent.

Les Français sont donc pour ainsi dire toujours soustraits à la juridiction indigène. C'est ce fait que la loi de 1836, qui a réglé l'organisation de la juridiction pénale consulaire, consacre dans son article 1^{er}, lorsqu'elle au-

(1) Les articles 12 de la Capitulation de 1569, 17 de celle de 1581, 18 de celle de 1604, 15 de celle de 1673 contenaient des dispositions analogues.

torise les consuls à informer « ... dans les cas prévus par les traités et Capitulations ou autorisés par les usages ».

Cet usage, contraire à la Capitulation de 1740, peut se justifier aux yeux du droit, si l'on remarque que dans la plupart des Capitulations obtenues par les puissances étrangères, le consul est compétent toutes les fois qu'un de ses nationaux est coupable, quelle que soit la victime (1). Or, la France jouit en Orient du traitement de la nation la plus favorisée, ce qui lui permet de revendiquer ce droit.

I. — Aucune difficulté ne se présentant lorsque le crime, délit ou contravention a été commis par un Français envers un autre Français, nous allons examiner les diverses hypothèses susceptibles de se présenter en dehors de ce cas réglé définitivement par l'article 15.

1^o Crime, délit ou contravention commis par un Français envers un Européen.

Ici la compétence est complètement réglée par l'usage ; le consul est reconnu compétent ; la Cour d'Aix a, dans de nombreux arrêts, suivi cette pratique (2) qui se peut justifier dans une certaine mesure si l'on considère qu'anciennement tous les étrangers en Orient, en

(1) Capitulation du 10 janvier 1737 avec la Suède (art. 8) ; Capitulation du 3 août 1838 avec la Belgique (art. 8) ; Capitulation du 7 mai 1838 avec les Etats-Unis (art. 4).

(2) Aix, 13 juin 1844 (Zambelli) ; 6 juin 1851 (Giacometti) ; 8 janvier 1863 (Aly-ben-Brahim-ben-Ghour), arrêts rapportés par Dislère et de Moüy, *Les droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient*, p. 93.

leur qualité de « Francs », relevaient de la justice française, sans qu'en aucune manière la justice indigène ait à intervenir.

2° Crime, délit ou contravention commis par un Français envers un indigène.

Comme nous venons de le voir, l'article 65, qui envisage cette hypothèse, déclare compétents les tribunaux indigènes, tout en permettant l'assistance du consul ou du drogman à l'instruction et aux débats, mais cet article est complètement tombé en désuétude, la règle contraire est actuellement appliquée au pénal comme au civil ; le tribunal consulaire est compétent quand le coupable est français, quelle que soit la victime.

Un essai peu satisfaisant a été fait, à cet égard, de tribunaux correctionnels mixtes, créés par l'autorité ottomane sur la base des tribunaux mixtes de commerce.

C'est en février 1854 qu'un firman relatif à l'administration de la justice en Turquie en posa les premiers principes en disant : « Considérant que les attributions de ces tribunaux consistent seulement à juger ceux de mes sujets qui se rendent coupables de crimes ou de délits envers des sujets étrangers, ainsi que les sujets étrangers prévenus de vol, d'assassinat ou d'autres délits envers des sujets ottomans, que le véritable but de la formation de ces tribunaux est d'arriver, au moyen d'investigations et de vérifications sérieuses de toute sorte, à mettre en évidence la culpabilité ou l'innocence

des personnes soupçonnées et prévenues, et que le résultat de ces investigations serait de pouvoir punir, suivant la justice et les lois, les individus accusés avec raison, et par cela même d'ôter aux coupables les moyens de se soustraire aux peines de la loi, il a été décidé qu'il serait établi en quelques points principaux de l'Empire un conseil de vérification, chargé spécialement d'examiner les procès qui s'élèvent pour des crimes ou délits entre les sujets de la Sublime Porte, musulmans chrétiens, et de toute catégorie, ou entre les sujets de la Sublime Porte et les étrangers. »

Mais les conseils qui ont été formés n'ont pas par leur composition donné aux autorités françaises toutes les garanties qu'on aurait pu en attendre ; aussi, en fait, le Français coupable est toujours poursuivi par les autorités françaises ; et ce n'est qu'au cas où le consul français s'abstient de toute poursuite que le tribunal correctionnel mixte fonctionne, non sans toutefois pour le prévenu la garantie de la présence du consul ou de son délégué dans les débats et témoignages ; pour être exécutoire, la sentence doit même être approuvée et contresignée par le consul.

Certains auteurs expliquent cet usage, suivant lequel les tribunaux correctionnels mixtes ne prononcent qu'au cas d'abstention du consul, en se basant sur l'article 65 de la Capitulation de 1740, et prétendent que cet article similaire à certains articles des Capitulations

étrangères (1) donne au consul le pouvoir de juger lui-même ses nationaux coupables envers des indigènes, ou de déférer ces crimes et délits aux tribunaux indigènes.

Cette interprétation de l'article 65 est évidemment erronée. Elle se base sur les termes mêmes de l'article 65... « qu'on voulut que la justice en prit connaissance... » L'expression est dubitative et permet évidemment de soutenir que les consuls peuvent revendiquer la connaissance des infractions commises par leurs nationaux. Mais la formule employée dans le texte turc n'a rien de dubitatif et peut ainsi se traduire : « Si un Français commettait quelque meurtre, lorsque la justice voudra en prendre connaissance... » et alors ce qui devient facultatif, c'est le droit pour la justice ottomane de poursuivre et non le droit de saisir la justice ottomane (2).

3^e Une hypothèse d'un autre ordre d'idée peut se présenter ; c'est le cas où un Français commet un crime, un délit ou une contravention par violation des lois et règlements locaux.

Ici encore, l'usage s'est établi en faveur de la compétence consulaire, et les juges ottomans abdiquent à un tel point leurs pouvoirs qu'ils réclament au consul lorsque de semblables infractions se commettent, afin

(1) Article 7 du traité du 7 mai 1850 avec les Etats-Unis. Traité du 3 août 1838 avec la Belgique.

(2) Péliissié du Rausas, *Régime des capitulations de l'Empire ottoman*, p. 438.

que celui-ci poursuive et juge les coupables, ses nationaux.

La Cour d'Aix, le 22 mars 1872 (1), donna le motif suivant de cet usage dont elle reconnaît la validité : « Si la loi territoriale de chaque pays régit les conditions dans lesquelles doit s'exercer la police, les tribunaux ont pourtant le devoir de faire cesser, en les réprimant, les actes de leurs nationaux, lorsque ces actes se produisent au mépris et en contravention des lois de police et de répression, et qu'ils sont dénoncés à nos agents par les autorités locales. »

La Cour de cassation a également admis cet usage et le complète, en considérant l'acte commis comme perpétré en France et en se conformant en conséquence au Code pénal français. C'est ainsi que l'on appliqua à un Français faussaire de monnaies égyptiennes l'article 133 du Code pénal français, ce Français ayant été déféré par le khédive aux autorités françaises.

II. — Dans toutes les hypothèses que nous venons de prévoir, concernant la compétence de la juridiction consulaire, cette compétence s'exerce tant sur terre que sur mer. Les pouvoirs du consul sur le territoire maritime dépendant du ressort de son consulat, ont fait l'objet de nombreuses dispositions législatives.

L'ordonnance de 1681 sur la marine, donnait au

(1) Arrêt Maillard de Marasy, 22 mars 1872, rapporté par Dislère et de Moüy, *Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient*, p. 95.

consul le pouvoir de juger sans appel au criminel le coupable d'un crime commis en mer sur un navire marchand français dans les eaux du consulat, si la peine était non afflictive ; toutefois la sentence devait être rendue avec l'assistance des députés de la nation (1) et de quatre notables (art. 13). Au contraire, si la peine était afflictive, l'instruction seule relevait du consul, mais l'affaire une fois instruite, les pièces et le prévenu étaient envoyés en France, et dans le premier port de débarquement les officiers de l'amirauté jugeaient l'affaire (art. 14).

L'ordonnance de juin 1778, dans ses articles 55-76-79, maintint la même organisation. Mais ce ne fut pas pour longtemps, car en 1791 les tribunaux d'amirauté furent supprimés, et l'ancienne organisation n'était plus possible ; aucun jugement ne pouvait plus intervenir contre les prévenus envoyés en France, car dorénavant le débat oral entre le prévenu et les témoins était devenu obligatoire et était inadaptable aux circonstances des crimes commis en Orient, loin de la métropole.

L'ordonnance du 29 octobre 1833 maintint le principe de la juridiction consulaire compétente pour les faits commis à bord des navires de commerce français

(1) La nation c'est l'ensemble des Français réunis dans la circonscription consulaire. Les assemblées de la nation tendent à disparaître, par suite du progrès de l'influence européenne. Les députés qu'elles nomment ont certaines fonctions de surveillance commerciale.

dans les ports dépendant du consulat, compétence nullement incompatible avec les termes de l'article 15 de la capitulation de 1740. En conséquence le consul possède la police des bâtiments de commerce français, et la connaissance des crimes et délits commis à leur bord, à l'encontre des autorités locales.

Enfin, le décret du 12 mars 1852, qui régit actuellement la question, est venu diminuer les pouvoirs des consuls pour les crimes et délits maritimes, en modifiant la composition du tribunal consulaire et les attributions du consul. Il prévoit certains faits contraires à la discipline et les fait relever des tribunaux maritimes commerciaux. Dans tous les autres cas, le consul est compétent, comme sur terre.

Les crimes commis sur les navires de l'Etat ne relèvent pas de la juridiction consulaire, les autorités maritimes en possèdent seules la compétence.

III. — A côté de cette restriction apportée au pouvoir juridictionnel en matière maritime, nous devons en signaler deux autres quant aux infractions commises à terre.

PREMIÈRE RESTRICTION. — Contraventions aux règlements sur les douanes turques.

Le Français ayant enfreint les prescriptions de la douane turque voit ses marchandises saisies par les agents des douanes, et la validité de cette saisie est prononcée par le tribunal de commerce indigène, appelé *medjliss*, qui peut condamner le contrevenant à une

amende. La seule formalité à remplir vis-à-vis du consulat du prévenu est la communication au consul du procès-verbal de saisie dans les vingt-quatre heures de sa rédaction.

DEUXIÈME RESTRICTION. — Cette restriction est assez récente, elle est la conséquence du firman du 16 juin 1867 qui admit les étrangers à la propriété foncière. Le 9 juin 1868, un protocole dont ce firman fut l'objet eut lieu entre la France et la Turquie.

Ce protocole affirme l'inviolabilité de la demeure de toute personne habitant le sol ottoman (1) et confirme les dispositions des traités en rappelant que les agents ottomans ne peuvent y pénétrer qu'avec l'assistance du consul, ou de son délégué, dont dépend l'étranger. Puis le protocole établit une exception au principe précédent, dans le cas où la localité de la demeure de l'étranger se trouve à plus de neuf heures de marche de la résidence de l'agent consulaire ; il est alors permis pour la recherche d'un crime grave, vu l'urgence, aux agents ottomans de pénétrer dans cette demeure sans l'assistance du consul ou de son délégué.

(1) L'article 70 de la Capitulation de 1740 avait établi le principe de cette inviolabilité : « Les gens de justice et les officiers de ma Sublime Porte, de même que les gens d'épée, ne pourront sans nécessité entrer par force dans une maison habitée par un Français, et lorsque le cas requerra d'y entrer, on en avertira l'ambassadeur ou le consul, dans les endroits où il y en aura, et l'on se transportera dans l'endroit en question, avec les personnes qui auront été commises de leur part, et si quelqu'un contrevient à cette disposition, il sera châtié. »

Enfin, ce protocole porte une forte atteinte à la juridiction du consul en établissant que :

« Dans les localités distantes de plus de neuf heures de la résidence de l'agent consulaire, et dans lesquelles la loi sur l'organisation judiciaire du vilayet sera en vigueur, les sujets étrangers seront jugés sans l'assistance du délégué consulaire, par le Conseil des Anciens remplissant les fonctions de juge de paix, et par le tribunal du Caza, tant pour les contestations n'excédant pas mille piastres que pour les contraventions n'entraînant pas la condamnation de cinq cents piastres au maximum. Les sujets étrangers auront dans tous les cas le droit d'interjeter appel par devant le tribunal du sandjak des sentences rendues comme il est dit ci-dessus, et l'appel sera suivi et jugé avec l'assistance du consul, conformément aux traités. L'appel comprendra toujours l'exécution. Dans tous les cas l'exécution forcée des sentences rendues dans les conditions déterminées plus haut ne pourra avoir lieu sans le concours du consul ou de son délégué. »

Ainsi donc, une grande restriction est faite au pouvoir juridictionnel du consul, puisque dans les localités éloignées, il perd la connaissance de nombre de contraventions ; cependant cette atteinte portée à sa compétence laisse au Français poursuivi de fortes garanties de bonne justice en établissant la possibilité de l'appel avec l'assistance du consul, et le concours de ce dernier pour l'exécution des sentences.

La compétence de la juridiction pénale consulaire étant ainsi établie, nous devons maintenant étudier son organisation.

SECTION III. — Organisation de la juridiction pénale.

§ 1. — Loi du 28 mai 1836. — Pourquoi elle est intervenue, ses caractères.

Sous l'ancien régime, la juridiction consulaire était réglementée tout entière, tant au point de vue civil et commercial qu'au point de vue pénal, par l'édit de 1778 (*Edit sur la poursuite et le jugement des contraventions, délits et crimes, commis par des Français dans les Echelles du Levant*).

Mais la Révolution survint, et tandis que les règles anciennes demeuraient encore compatibles avec le nouvel état de choses, en ce qui concernait les affaires civiles et commerciales, il n'en était pas de même au pénal.

Les anciennes juridictions criminelles et la procédure pénale suivie sous la royauté venaient d'être abolies ; et l'ancienne procédure de 1778 devenait absolument incompatible avec les principes nouveaux ; notamment il devenait impossible de juger en France, après son renvoi devant une Cour française, tout individu prévenu d'un crime, car la nouvelle procédure exigeait, dans l'intérêt de l'inculpé, le débat oral entre lui et les

témoins, ce qui matériellement ne se pouvait pas, vu l'éloignement du lieu du crime et du domicile des témoins.

Cependant la réforme de la juridiction consulaire pénale, qui aurait dû suivre de près les réformes de la Révolution et être adaptée aux nouveaux principes, ne fut pas accomplie.

Il en résulta l'impunité des coupables, et la présence dans nos résidences consulaires des individus les plus compromettants.

Proposée pour la première fois en 1826 par le gouvernement, la réforme ne fut votée qu'en 1836, le 28 mai (1) ; la suppression pour tout commerçant allant s'établir en Orient de l'obligation d'obtenir l'autorisation de la chambre de commerce de Marseille, et de verser un cautionnement de moralité, venait de rendre encore plus nécessaire la solution rapide de la question.

La circulaire du ministre des affaires étrangères en date du 15 juillet 1836 expose clairement le but de la loi :

« Cette loi ne se borne pas à remplir la lacune qui existait dans notre législation, elle reproduit, avec quelques modifications utiles, tous les articles de l'édit de 1778 qui étaient susceptibles d'être maintenus. Elle détermine les formes de procédure et donne aux préve-

(1) Elle porte le titre de : *Loi relative à la poursuite et au jugement des contraventions, crimes et délits, commis par des Français dans les Echelles du Levant et de Barbarie.*

nus des garanties conformes à l'esprit général de notre législation actuelle ; elle attribue aux consuls seuls le jugement en dernier ressort des contraventions et aux tribunaux consulaires la double mission de remplir les fonctions qui appartiennent dans nos tribunaux aux chambres du conseil, et de juger toute espèce de délit en première instance ; elle constitue le tribunal qui devra connaître en France des appels contre les jugements rendus dans les Echelles en matière correctionnelle, et des crimes qui auraient été commis ; elle indique enfin les peines applicables à tous les genres de crimes, de délits ou de contraventions, le mode de pourvoi en cassation, ainsi que certains droits ou devoirs des consuls et du ministère public... »

C'est un véritable Code d'instruction criminelle à l'usage des consulats des pays d'Orient ; les fonctions qu'elle confère au consul sont multiples ; tantôt il remplit les fonctions de juge de paix, statuant en matière de simple police ; tantôt comme président du tribunal consulaire il connaît des affaires correctionnelles ; dans tous les cas enfin tous les pouvoirs de juge d'instruction et d'officier de police judiciaire lui sont conférés.

Nous aurons à signaler, au cours de l'exposé que nous devons en faire, certaines particularités intéressantes, entre autres : la conservation d'anciennes formalités de la procédure criminelle jadis en usage en France, et abolies depuis la Révolution, le droit tout à fait exor-

bitant, mais voulu par les circonstances, appartenant au juge de modifier en matière correctionnelle et de simple police la condamnation à l'emprisonnement en une amende spéciale. Nous terminerons enfin par une brève étude des attributions de police qui appartiennent au consul.

§ 2. — Etude des dispositions de la loi du 28 mai 1836.

La loi du 28 mai 1836 étudie successivement, dans six titres, l'instruction, le jugement des contraventions et des délits, la mise en accusation, le jugement des crimes, les peines, enfin les mesures administratives de police.

C'est cet ordre que nous adopterons :

A. — *Instruction des contraventions, crimes et délits.*

Avant le jugement d'une affaire par le tribunal compétent, deux questions doivent être tranchées, et c'est le rôle de l'instruction, l'inculpé est-il ou non coupable, ou s'il n'y en a pas, qui a commis le fait délictueux ? — Quel est le caractère de l'acte délictueux, est-ce un crime, un délit ou une contravention ?

Suivant la réponse que l'instruction donnera à ces questions, tel juge ou tel tribunal sera déclaré compétent, ou bien l'affaire sera considérée comme non caractérisée, et n'aura aucune suite.

Mais si le crime, le délit ou la contravention sont suffisamment qualifiés par les circonstances elles-

mêmes, il se peut qu'aucune instruction n'intervienne avant le jugement de l'affaire (1).

Ce qui caractérise l'instruction, telle que la loi de 1836 l'a confiée au consul, c'est sa décomposition en quatre séries d'actes : les informations, les récolements, les confrontations, les renvois à l'audience.

1° Qui est chargé de l'instruction ?

La charge de l'instruction incombe entièrement au consul ou à son suppléant régulier. Mais à cet égard, que décider en ce qui concerne les agents consulaires et vice-consuls ? L'article 7 règle la question à leur égard, et c'est seulement en cas de flagrant délit qu'ils peuvent perquisitionner au domicile des coupables. S'il n'y a pas flagrant délit, une délégation toute spéciale du consul doit leur donner pouvoir d'instruire. Leur rôle, en dehors de ces deux cas, consiste uniquement à prévenir le consul des crimes, délits ou contraventions commis dans leur circonscription et à leur transmettre les plaintes ou dénonciations.

Mais pourquoi donc faut-il à ces agents consulaires

(1) Voici ce que dit la circulaire du ministre des affaires étrangères du 15 juillet 1836, n° 8 : « Dès les premiers pas de la procédure, le consul peut rendre une ordonnance pour renvoyer directement le prévenu devant le tribunal, il le fera sans doute toutes les fois qu'il verra nettement au premier abord qu'il ne s'agit que d'un délit, et lorsqu'il ne jugera pas opportun de procéder à une instruction préalable. Le consul a le même droit après l'information, il peut ordonner le renvoi à l'audience au lieu de passer au récolement... Si les poursuites sont faites par la partie civile, elle est autorisée à citer directement le prévenu à l'audience, »

une délégation spéciale pour faire des perquisitions à domicile ? Il semble que vu les distances souvent très grandes, le temps qui s'écoule avant le moment où la délégation parvient à l'agent consulaire peut fortement entraver l'action de la justice et qu'il y aurait intérêt à leur donner le pouvoir d'agir d'office. Mais des raisons pratiques sont intervenues et ont fait prendre le parti contraire : le rapporteur de la loi à la Chambre des députés exposa ces raisons décisives : « Le droit de visite et de perquisition dans le domicile et l'établissement d'un Français inculpé est quelque chose de grave. Les agents consulaires doivent être choisis autant que possible parmi les Français notables, mais à défaut de ceux-ci, ils sont pris parmi les négociants ou habitants les plus recommandables du lieu, c'est-à-dire parmi des étrangers (art. 40 de l'ordonnance du 20 août 1833). C'est à raison de cette dernière faculté, qui devient en certains cas une nécessité, que le projet a subordonné le droit de visite et de perquisition domiciliaire à la délégation spéciale du consul (1). »

2^e Comment procède-t-on à l'instruction ?

I. — Le consul peut informer : sur plainte, sur dénonciation, ou d'office, qu'il y ait ou non constitution de partie civile. Contrairement à ce que nous voyons fréquemment en France, il n'y a pas ici de poursuites

(1) Rapport à la Chambre des députés (Séance du 19 février 1836, *Moniteur* du 20, p. 309, 3^e col.).

intentées par le ministère public, pour la bonne raison qu'en Orient, c'est le consul qui joue ce rôle.

Le consul aussitôt prévenu se transporte sur les lieux (art. 4) accompagné de son greffier. Un procès-verbal de constatation est rédigé, des perquisitions sont opérées, les pièces à conviction sont saisies. S'il y a un crime, un officier de santé assiste le consul dans ses opérations, après avoir prêté serment, puis dresse un rapport.

Ayant recueilli sur place les premiers témoignages, et saisi toutes les pièces nécessaires ; le consul dépose ces pièces à la chancellerie du consulat. Si parmi elles se trouvent des écrits, le consul doit les parapher et signer également les procès-verbaux de dépôt et de constatation.

Lorsque le consul juge que la gravité des faits la nécessite, il peut ordonner l'arrestation du prévenu, sans aucune restriction, s'il s'agit d'un crime ; mais s'il s'agit d'un délit, le prévenu ne peut être arrêté que si la peine de l'emprisonnement est applicable, et si le prévenu n'est pas immatriculé soit comme chef actuel ou ancien, soit comme gérant d'un établissement commercial (art. 8). Les protégés ne pouvant être immatriculés ne peuvent donc jouir de ce droit. Le privilège ainsi accordé au Français immatriculé se comprenait quand l'immatriculation était une garantie de l'honorabilité de l'individu, c'est-à-dire lorsque, avant la circulaire du 2 décembre 1835, l'autorisation de la chambre de

commerce de Marseille, et le versement d'un cautionnement de moralité étaient obligatoires pour tout individu allant s'établir en Orient ; mais depuis qu'un simple passe-port suffit, l'immatriculation n'est plus d'aucune garantie, et le privilège ne se comprend plus.

Quoi qu'il en soit, tout Français immatriculé prévenu d'un délit, doit, pour obtenir sa mise en liberté provisoire, verser un cautionnement dont le chiffre est entièrement laissé à l'appréciation du consul ; toutefois, au cas où il y aurait eu constitution de partie civile, la valeur des dommages et intérêts à verser à la victime doit entrer en ligne de compte dans l'estimation du consul.

Le consul procède ensuite à l'interrogatoire du prévenu et des témoins (1), si le prévenu est arrêté, il doit être interrogé dans les vingt-quatre heures. Les pièces à conviction et écrits saisis doivent alors être présentés aux témoins et au prévenu, à qui l'on demande s'ils les reconnaissent. Au cas où le prévenu refuserait de les reconnaître, le consul recherche des pièces de comparaison, qu'il joint au procès (2).

L'instruction peut fort bien ne pas aller plus loin, si le consul, jugeant que le délit ou la contravention sont suffisamment caractérisés, renvoie l'affaire à l'audience.

(1) Art 17 à 20.

(2) Il faut ici signaler une différence profonde entre l'édit de 1778 et la loi de 1836 (art. 12) ; l'édit établissait que les écrits provenant d'autres que le prévenu, et qu'il reconnaîtrait, feraient foi contre lui, mais la suppression de cette mesure s'explique par le principe moderne de la liberté de conviction du juge.

II. — Mais s'il s'agit d'un crime, deux nouvelles formalités doivent être remplies, la confrontation et le récolement. Ce sont des formalités de l'ancienne procédure, demeurées obligatoires, étant donnée l'impossibilité pour l'autorité française chargée de statuer, d'entendre les témoins à cause de la trop grande distance qu'il leur faudrait parcourir. Leur but est de mettre le prévenu en présence des témoins à charge, et de lui permettre de discuter les faits avec eux, après que les uns et les autres ont pris connaissance de leurs allégations réciproques (art. 22 à 28).

Le prévenu peut en conséquence faire citer des témoins à décharge, être assisté d'un conseil et reprocher tel ou tel témoin.

Au cas où plusieurs prévenus seraient en cause, l'article 29 ordonne leur confrontation et le récolement séparé de leurs interrogatoires.

Si le prévenu n'a pu être arrêté, ou s'il s'est évadé, l'instruction se fait par contumace, comme elle se fait en présence du prévenu. Mais toute célérité est requise (art. 36) et la contumace doit être justifiée dans un procès-verbal spécial.

III. — Nous arrivons enfin à l'acte final de l'instruction, c'est la décision du tribunal consulaire, ayant pour but, après avoir déterminé la nature du fait incriminé, de le renvoyer devant la juridiction compétente.

Comment est composé le tribunal consulaire ?

Le tribunal consulaire est formé du consul, président,

et de deux notables remplissant les fonctions d'assesseurs ; mais la loi de 1836 a omis de déterminer les conditions à remplir pour être assesseur. En combinant les dispositions de l'article 8 de la loi de 1836 et celles de l'édit de 1778 en ce qui concerne les assesseurs du tribunal civil, on considère comme notables tout Français immatriculé comme chef ou gérant d'un établissement commercial, auxquels on joint parmi les Français immatriculés mais non commerçants, ceux que le consul juge suffisamment capables.

Le consul, chaque année, dresse en décembre la liste des notables, puis les deux assesseurs sont choisis sur cette liste et entrent en fonctions le 1^{er} janvier, pour un an.

En 1836 on discuta longuement pour rechercher si, au lieu de laisser au consul le libre choix des notables, il ne serait pas meilleur de les déterminer par élection : ce système, évidemment préférable, dut être repoussé en considération des difficultés innombrables d'application qu'il aurait rencontrées en pratique.

Mais un fait peut se produire. Il peut arriver que, soit par absence totale de notables, soit à la suite de leurs récusations successives par le prévenu, le tribunal ne puisse être formé ; aussi force est-il dans ce cas, pour le consul, de statuer seul, malgré les inconvénients qu'un tel état de choses peut présenter, inconvénients qui furent signalés lors de la discussion de la loi de 1836 quand on demanda l'établissement d'un juge uni-

que, au lieu d'un tribunal : entre autres la perte des lumières qu'une délibération d'un tribunal fournit toujours à l'affaire 1).

Le tribunal consulaire ainsi composé examine l'affaire avant de la renvoyer devant la juridiction compétente. Plusieurs situations que la loi a prévues peuvent se présenter :

1° Le fait est reconnu n'être ni un crime, ni un délit, ni une contravention, ou bien les charges sont insuffisantes ; le tribunal ordonne l'arrêt des poursuites, les choses en restent là (art. 41).

2° Le fait est une contravention ; le renvoi à l'audience du consul est aussitôt ordonné, et au cas où le prévenu serait en prison, on le remet en liberté. S'il est déjà libre, mais sous caution, main-levée lui en est donnée (art. 41).

3° Le fait est un délit : le tribunal consulaire renvoie dans ce cas l'affaire purement et simplement à une prochaine audience. Toutefois, le prévenu n'est maintenu en état d'arrestation que si le délit est punissable de l'emprisonnement, sinon et si le prévenu est immatriculé, la mise en liberté provisoire lui est accordée, à charge de se représenter à l'audience (art. 42).

4° Enfin si le fait est susceptible d'une peine afflictive ou infamante, si c'est un crime, et que la prévention soit suffisamment établie, alors le tribunal rend une ordon-

(1) Rapport à la Chambre des députés, le 19 février 1836, *Moniteur* du 20, p. 309, 3^e col.

nance de prise de corps (art. 43), puis l'affaire suit son cours, comme nous le verrons plus loin (titre III) (1).

Au cas où l'affaire n'aurait été instruite que comme délit, le tribunal ordonne un complément d'instruction auquel le consul procède ultérieurement.

Cette décision du tribunal consulaire peut faire l'objet d'une opposition de la part de la partie civile ou des Procureurs généraux des Cours d'appel et non du consul.

L'opposition des Procureurs généraux est recevable dans tous les cas, tandis que la partie civile ne peut s'opposer que dans trois hypothèses déterminées par l'article 44 de la loi :

1° Le tribunal décide de ne pas poursuivre.

2° Le fait qualifié crime ou délit a été renvoyé en simple police.

3° Le fait caractérisé crime est renvoyé en police correctionnelle.

La mise en liberté de l'inculpé ne peut jamais être empêchée par une opposition.

B. — *Jugement des contraventions* (art. 54).

En matière de simple police, le consul, qu'il soit saisi par citation directe, ou par renvoi du tribunal consu-

(1) Contrairement au système de l'article 133 du Code d'instruction criminelle (avant la réforme du 17 juillet 1856) suivant lequel il suffisait qu'un juge le veuille pour que l'ordonnance fût rendue, ici il faut la majorité des voix (Discussion de la loi, séance du 15 avril, *Moniteur* du 26, p. 873, 1^{re} col.).

laire, prononce seul, sans appel, comme en France le juge de paix (1). La seule voie de recours possible, est l'opposition au cas de jugement par défaut (art. 51), la cassation n'existe pas contre ces jugements. Cette plénitude de pouvoirs laissée au consul en la circonstance s'explique par la nature même des contraventions ; ce sont généralement des infractions à des ordonnances de police locale, leur répression doit être prompte et définitive, car elles relèvent plutôt du ressort des autorités locales que de celui du consul ; le peu d'importance de l'affaire vient encore s'ajouter à ces considérations (2).

Les pouvoirs du consul agissant comme juge de simple police sont même plus étendus que ceux d'un juge de paix ordinaire, car il a pouvoir, si la partie civile demande plus de cent cinquante francs de dommages-intérêts, de statuer sur la contravention et de renvoyer la partie à se pourvoir à fins civiles (art. 54, § 2).

C. — *Jugement des délits* (art. 46 et suivants).

Le tribunal consulaire est compétent sur citation directe ou sur ordonnance de renvoi, comme nous l'avons vu précédemment. Il connaît de tous les délits depuis la loi de 1836, contrairement au régime antérieur, de 1778, qui ne lui donnait que la connaissance des délits punissables de peines pécuniaires.

Le consul fixe par ordonnance le jour de l'audience.

(1) Art. 138, C. inst. crim.

(2) Circulaire du 13 juillet 1836, n° 29.

Au jour dit, le prévenu doit comparaître en personne au cas où le tribunal ordonnerait sa comparution personnelle, ou bien, si le délit commis est susceptible de la peine de prison ; en dehors de ces deux cas, il peut se faire représenter par un fondé de pouvoir muni d'une procuration spéciale.

L'audience, dont la police appartient au consul (1), est publique, toutefois le droit d'entrée absolu n'appartient qu'aux Français immatriculés (art. 52), sauf, bien entendu, le cas de huis clos. Les étrangers et indigènes dont l'entrée est tolérée peuvent se la voir refuser, si le consul le juge bon.

La procédure suivie à l'audience est indiquée par l'article 49 de la loi et ne présente aucune particularité spéciale ; audition des témoins, audition de la partie civile, défense du prévenu, etc., tout se passe comme devant un tribunal correctionnel de France.

Le jugement rendu doit mentionner l'observation des formalités requises, et motiver la condamnation tout en citant les termes de la loi qui l'ordonnent.

Les solutions que le tribunal consulaire peut donner à l'affaire sont de plusieurs sortes :

1° Le tribunal condamne, ou acquitte : dans ce dernier cas, le prévenu sera immédiatement mis en liberté, ou main-levée de son cautionnement sera donnée.

(1) Les pouvoirs de police de l'audience appartenant au consul sont les mêmes que le président du tribunal correctionnel possède en France (C. inst. crim., art. 153, § 1 ; 190, § 1).

2° Le tribunal reconnaît que le fait n'est pas un délit, mais un crime, l'article 50 prévoit deux hypothèses ; si le prévenu a été directement cité à l'audience, ou bien s'il a été traduit à l'audience par ordonnance consulaire, l'instruction par le consul n'a pas eu lieu, ou n'a été faite que partiellement (il n'y a eu ni récolements ni confrontations) ; en conséquence, le tribunal renverra le prévenu devant le consul pour qu'il instruisse ou complète l'instruction en partie faite. Si au contraire l'instruction a été complète, le tribunal consulaire ordonne la prise de corps et procède suivant les règles de la mise en accusation. Cette ordonnance de prise de corps déroge au droit commun, car elle est rendue par le tribunal consulaire statuant au correctionnel, qui infirme ainsi sa précédente ordonnance de clôture de l'instruction ; mais on évite de cette manière un règlement de juges par la Cour de cassation, règlement nécessité par le conflit négatif venant de deux décisions opposées du même tribunal.

3° Enfin, au cas où le tribunal reconnaîtrait que le fait n'est qu'une contravention, il ne se dessaisit pas, mais prononce sans appel, se substituant au consul.

— Les jugements du tribunal consulaire sont susceptibles de certaines voies de recours (1).

(1) Non seulement les jugements du tribunal consulaire statuant sur délits sont susceptibles d'appel, mais aussi ceux qui statuent sur contravention : un amendement voulant écarter l'appel dans ce dernier cas fut repoussé (Chambre des députés, 10 mars 1836, *Moniteur* du 11, p. 448 (3^e col.), 449 (1^{re} et 2^e col.).

Dans les mêmes conditions que pour les contraventions, l'article 51 de la loi permet l'opposition du défaillant.

Quant à l'appel, il peut être exercé, mais sous des conditions spéciales et originales de la loi de 1836.

L'article 53 qui l'autorise fixe d'abord la Cour compétente ; c'est la Cour d'Aix pour l'Orient (1), puis détermine les personnes qui peuvent appeler : le prévenu, les personnes civilement responsables, le procureur général près la Cour d'Aix, et la partie civile quant à ses intérêts civils seulement.

On remarque que le défaillant ne peut en appeler du jugement par défaut qui le condamne, la cassation seule lui demeure ouverte. Quelle en est la raison ? La circulaire du 15 juillet 1836 (n° 33). explique cette mesure de rigueur dans le but d'empêcher le Français de braver les pouvoirs du tribunal consulaire en refusant de comparaître devant lui.

Les articles 56 et 57 déterminent les délais d'appel variables suivant la qualité de l'appelant, et les conditions que doit remplir toute déclaration d'appel.

Une fois l'appel interjeté, la procédure et la déclaration d'appel sont transmises à la Cour d'Aix, le condamné détenu est également embarqué sur le premier

(1) La Cour d'Aix avait déjà été choisie sous l'ancien régime, la raison de ce choix vient de ce que le commerce vers l'Orient a toujours eu Marseille pour centre ; or Marseille est du ressort du Parlement d'Aix.

navire français se rendant en France, et conduit à la maison d'arrêt d'Aix ; le consul, au cas où aucun navire en partance pour la France ne se trouverait dans son ressort, peut faire conduire le prisonnier dans un port voisin où se trouve un navire français à destination de France ; cette mesure a été prise pour éviter une détention préventive illimitée (1). L'article 80 de la loi donne au consul pouvoir de frapper d'une amende de 500 à 2000 francs le capitaine du navire au cas où il refuserait d'embarquer le détenu, cette condamnation peut être portée en appel devant la Cour d'Aix ; une interdiction de commandement peut être en outre prononcée par le ministre de la marine.

Au cas où le prévenu obtiendrait sa mise en liberté provisoire en appel, son cautionnement devra comprendre le montant de la condamnation de première instance et l'amende spéciale prévue par le paragraphe 2 de l'article 75 de la loi (2).

L'appel est jugé par la Chambre des appels de police correctionnelle suivant le Code d'instruction criminelle. Le condamné non détenu peut comparaître par mandataire.

Le jugement qui est rendu peut reconnaître que le fait constitue un crime ; dans ce cas (art. 63) la Cour statue comme chambre d'accusation et ordonne la prise de corps, si l'instruction est complète, sinon l'affaire est renvoyée au consul pour complément d'instruction.

(1) Circulaire du 15 juillet 1836 (nos 34-35).

(2) Art. 59.

D. — *Jugement des crimes.*

C'est la Cour d'appel d'Aix qui est compétente pour le jugement des crimes commis en Orient.

Pourquoi cette compétence exceptionnelle ?

L'instruction écrite étant nécessaire, nous l'avons vu précédemment, comme le débat oral est impossible, un jury ne peut, semble-t-il, connaître l'affaire, seuls les magistrats de profession sont aptes à juger sur une procédure écrite. Ces considérations qui ont déterminé les dispositions de la loi de 1836 (1) n'ont pas prévalu en Belgique où la Cour d'assises du Brabant est compétente pour les crimes commis en Orient par des Belges (loi de 1851, art. 32).

Nous avons vu comment le tribunal consulaire reconnaissant que le fait était passible d'une peine afflictive ou infamante rendait une ordonnance de prise de corps. Aussitôt après, la procédure et le prévenu sont envoyés au procureur général près la Cour d'Aix suivant les procédés en usage quand il a été interjeté appel d'un jugement du tribunal consulaire. Le procureur dresse dans le plus bref délai son rapport à la chambre des mises en accusation de la Cour d'Aix (art. 64).

La chambre des mises en accusation, procédant suivant le Code d'instruction criminelle peut se trouver en

(1) Chambre des députés, séances du 19 février 1836, *Moniteur* du 20, p. 310, 2^e col.) ; 11 mars (*Moniteur* du 12, p. 453 et suiv.) ; Chambre des Pairs, 16 avril (*Moniteur* du 17, p. 764, 2^e col.).

face de deux cas : 1° Elle reconnaît que le fait a été à tort qualifié crime, que ce n'est qu'un délit (art. 66). L'ordonnance de prise de corps est aussitôt annulée, le prévenu peut être mis en liberté provisoire ; puis le tribunal de première instance de la Cour d'Aix est saisi de l'affaire et juge suivant le Code d'instruction criminelle (1) ; mais si le crime est reconnu, la mise en accusation est ordonnée.

Nous arrivons ainsi au jugement lui-même (art. 67), c'est la première chambre de la Cour qui, jointe à la chambre des appels correctionnels, y procède (2). Les juges ne doivent jamais être moins de douze.

La marche de l'audience est fixée par les articles 69 à 73 de la loi, l'interrogatoire de l'accusé est fait par un conseiller, les témoins présents en France sont entendus, la condamnation doit être prononcée aux deux tiers des voix (3).

(1) L'article 66 de la loi de 1836 énumère trois exceptions importantes à l'application pure et simple du Code d'instruction criminelle ; il maintient : 1° la lecture à l'audience de la procédure écrite ; 2° un mandataire spécial peut représenter le prévenu non emprisonné ; 3° la conversion de la prison en amende demeure possible comme elle l'est pour le tribunal consulaire, ainsi que nous le verrons plus loin.

(2) Au cas où cette dernière chambre aurait prononcé la mise en accusation, elle serait remplacée dans le jugement au fond par la chambre des mises en accusation.

(3) Au cas de contumace, l'article 74 renvoie aux articles 465 à 478 du Code d'instruction criminelle.

E. — *Peines. — Conversion possible de la prison en amende.*

L'article 73 de la loi de 1836 n'établit aucune peine spéciale, c'est le Code pénal qui doit être appliqué. Cependant, en matière correctionnelle et de simple police, cet article contient une disposition toute spéciale, c'est la possibilité pour le juge, le consul, en l'espèce, de convertir l'emprisonnement en une amende qui ne peut dépasser 10 francs par jour de prison enlevé, sans qu'aucun minimum ne soit déterminé. Cette mesure a été édictée pour le cas d'absence de prison consulaire, ou en considération de la ruine qui souvent frapperait l'établissement commercial du coupable, s'il était dépourvu subitement de son chef (circulaire du 15 juillet 1836).

Terminons en disant que l'Etat fait l'avance des frais souvent élevés que ces procédures nécessitent.

Nous avons ainsi retracé brièvement les dispositions principales de la loi du 28 mai 1836 (1). Son régime exceptionnel s'explique facilement, et malgré les critiques qu'on a pu formuler contre lui, il semble qu'en l'état actuel des choses on n'en puisse établir un meilleur.

(1) M. Féraud-Giraud en a donné un commentaire très détaillé dans le tome II de son ouvrage : *De la juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie*.

F. — *Les attributions de police du consul,
son droit d'expulsion.*

I. — Lorsque la fondique constituait parmi les indigènes une véritable colonie étrangère fermée, le consul possédait toutes les fonctions municipales envers ses habitants, voire même la police de la voirie et des rues. Actuellement les attributions de police des consuls sont très restreintes, mais demeurent nécessaires comme compléments de la souveraineté partielle dont ils jouissent, surtout si l'on remarque que la loi ottomane, en proclamant l'inviolabilité du domicile des étrangers, a considérablement diminué à leur égard ses pouvoirs de police.

Les consuls peuvent donc faire des règlements de police analogues aux arrêtés administratifs des préfets et maires.

L'article 75 de la loi de 1836 reconnaît leur existence, et punit tout contrevenant de l'emprisonnement (5 jours au plus) et de l'amende ne dépassant pas 15 francs, ces peines pouvant être cumulatives ou séparées.

II. — Mais à côté de ce pouvoir réglementaire dont ils usent rarement, les consuls possèdent le droit d'expulsion.

Ce droit établi par l'édit de juin 1778, article 82, est ainsi défini : « Dans tous les cas qui intéressent la police ou la sûreté du commerce de nos sujets dans les pays étrangers, pourront nos consuls faire arrêter et

renvoyer en France par le premier navire de la nation, tout Français qui par sa mauvaise conduite et ses intrigues, pourrait être nuisible au bien général. Dans ce cas nos consuls rendront un compte exact et circonstancié au secrétaire d'Etat, ayant le département des affaires étrangères, des faits et des motifs qui les auront déterminés. »

L'autorité ainsi laissée au consul quant à l'expulsion était trop peu limitée, en conséquence l'ordonnance du 7 mars 1781 énonçait les motifs d'expulsion : elle peut être prononcée, contre les prêtres scandaleux ou turbulents, ou qui marient sans autorisation des autorités françaises, contre les individus arrivés sans passe-port, contre les gens sans état, contre les vagabonds et contre les individus tentant de se mettre sous la protection étrangère.

Malgré cette limitation, l'expulsion a été souvent regardée comme une mesure arbitraire, et contraire au principe de la liberté individuelle (1). Son abolition fut demandée maintes fois, en 1826, 1836, 1865, 1879, 1885, 1886, mais toujours elle a été repoussée en considération de la situation toute spéciale et quelque peu précaire de nos nationaux au milieu des populations

(1) Son existence avait été mise en doute par suite d'une faute de rédaction dans l'article 82 de la loi de 1836. Mais les travaux préparatoires, et les articles 16 de la loi du 8 juillet 1852, et 2 de celle du 18 mai 1858 qui étendent le droit d'expulsion aux consuls français en Chine, à Mascate et au Siam, ne permettent plus aucun doute sur cette existence.

musulmanes souvent malveillantes. Voici à cet égard ce que, le 30 mai 1865, M. Marchand, commissaire du gouvernement, disait au Sénat saisi d'une pétition formulée par un expulsé (1) : « Je prie le Sénat de ne pas infirmer par un renvoi au ministre l'autorité des agents de la France dans les Echelles du Levant, autorité qui doit être maintenue au contraire et confirmée dans l'intérêt de notre politique internationale. Devant les populations fanatiques et barbares, tous les citoyens d'une nation se solidarisent en quelque sorte, et la faute ou l'imprudence d'un seul suffit souvent pour mettre en péril la sécurité de tous. Aussi la législation a-t-elle constamment donné à nos agents diplomatiques un droit nécessaire et absolu, corrélatif au droit de protection, celui d'expulser l'individu dont la présence peut être un scandale ou un danger pour les autres nationaux. »

Ce droit d'expulsion, indispensable en soi, existe dans la plupart des législations européennes, mais certaines d'entre elles présentent des garanties pour l'individu contrairement à la loi française. Tandis qu'en France le consul est en quelque sorte omnipotent dans l'exercice de son droit, car, son arrêt est exécutoire par provision, et contre sa décision existe seulement le recours au ministre puis au Conseil d'Etat uniquement pour excès de pouvoir ; nous voyons, au contraire, à

(1) *Moniteur* du 31.

côté des nations qui, comme l'Allemagne, respectent intégralement la liberté individuelle en ne reconnaissant aucun droit d'expulsion au consul, des systèmes, comme ceux appliqués par les législations italienne et anglaise, qui créent des garanties pour l'expulsé.

La législation italienne exige avant l'expulsion une première réprimande, et l'avis conforme du tribunal consulaire ; quant au système anglais, il veut que le juge supérieur à Constantinople prononce l'expulsion qui lui a été demandée par le consul.

La France, elle-même, avait adopté un régime plus libéral avant 1778 : l'ordonnance de 1681 exigeait l'avis de deux députés de la nation pour que l'expulsion puisse être prononcée.

Le système français est évidemment plus expéditif, mais les systèmes italien et anglais respectent davantage la liberté individuelle, sans toutefois sacrifier l'ordre public, comme le régime suivi en Allemagne (1).

III. — A côté du droit d'expulsion du consul, nous devons étudier une hypothèse qui s'en rapproche beaucoup : c'est le cas où un Français qui s'est rendu coupable d'un crime ou d'un délit en France vient se réfugier sur le territoire ottoman, sous le coup d'un mandat décerné par un tribunal français. Le consul, dans la

(1) Il ne faut pas confondre le droit d'expulsion du consul, dans l'intérêt de la nation à laquelle appartient l'expulsé, avec le droit d'expulsion reconnu en droit international à chaque Etat, dans son intérêt propre.

circonscription duquel il vient s'établir, peut-il, sans recourir aux formalités de l'extradition, le faire arrêter et renvoyer en France ? La réponse unanime à cette question est affirmative ; il n'y a pas de traité d'extradition avec l'Empire ottoman et il n'en est aucun besoin, étant donné le régime tout spécial dont jouissent les étrangers sur le territoire de la Porte.

Plusieurs arrêts l'ont ainsi jugé, notamment un arrêt de la Cour de cassation en date du 18 décembre 1858 (1), et un autre du 1^{er} décembre 1887 (2).

Ils sont ainsi motivés :

Arrêt de 1858 : « Attendu que, pour tout état, le droit de protection sur son territoire et le droit de justice rentrent au même titre dans les attributions de la souveraineté ; que par les capitulations toujours en vigueur qui régissent les rapports de l'Empire ottoman avec la France, l'Empire ottoman a concédé à la France le droit de poursuivre et de faire juger par ses consuls les crimes et délits commis sur le territoire ottoman par des Français au préjudice de Français.—Attendu que, de la délégation de cette partie de la puissance souveraine accordée par les Capitulations à la France et exercée par ses consuls, résulte nécessairement pour ceux-ci le droit d'amener l'exécution sur le territoire ottoman de tous mandats et ordonnances de justice décernés contre des Français poursuivis ou mis en jugement en France ;

(1) Cass., 18 décembre 1858, S. 59.1.83.

(2) Cass., 1887, S. 88.1.390.

qu'il serait tout à fait contraire à l'esprit des Capitulations que nos nationaux, rendus justiciables de nos consuls pour crimes et délits commis dans toutes les Echelles du Levant, puissent, à l'égard des crimes et délits commis en France, obtenir un droit de protection et d'asile sur cette portion du territoire étranger qui, par la volonté du souverain du pays, a été soumise à la justice française. — Attendu en outre qu'aux termes de l'article 82 de l'édit du mois de juin 1778, article maintenu par la loi du 28 mai 1836, les consuls de France dans les Echelles du Levant peuvent, dans tous les cas qui intéresseront la politique et la sûreté du commerce, faire arrêter et renvoyer en France tout sujet français qui deviendrait nuisible au bien général... »

Arrêt de 1887 : « Si l'autorité consulaire française, substituée à l'autorité turque, peut poursuivre les actes délictueux ou criminels commis en pays ottoman par des Français au préjudice de Français, et même réprimer de simples actes d'inconduite ou d'intrigue, elle possède, *a fortiori*, sur le territoire où s'exercent ses fonctions, le droit d'assurer directement, et sans aucune intervention du pouvoir local la capture de ceux de ses nationaux qui sont poursuivis ou mis en jugement pour crimes ou délits commis en France... Il serait tout à fait contraire à l'esprit des Capitulations et de l'édit de 1778, que les Français, justiciables des consuls de leur nation à raison des crimes ou délits commis par eux dans toute l'étendue des Echelles, puissent, à l'égard

des crimes ou délits dont ils se sont rendus coupables en France, se soustraire à cette juridiction, là même où par la volonté du souverain du pays, les Français ont été mis en dehors de la juridiction ottomane et placés sous l'autorité exclusive de leurs consuls. »

L'unique motif exprimé par le second arrêt reproduisant le premier motif du premier arrêt est le seul que l'on puisse invoquer pour justifier la solution admise actuellement. Quant à l'autre motif énoncé en second lieu par l'arrêt de 1858, il est certainement faux. Le consul ne possède le droit d'expulsion que si le Français, par sa mauvaise conduite ou ses intrigues, nuit au bien général, or il peut n'en rien être, le réfugié peut mener dans la colonie une conduite exemplaire, et si le droit d'arrestation n'était qu'une conséquence du droit d'expulsion, ce Français pourrait vivre impunément, sans être nullement inquiété.

CONCLUSION

Il nous semble maintenant nécessaire, après avoir exposé l'historique des Capitulations, et l'organisation de la juridiction pénale consulaire dans l'Empire ottoman d'examiner une dernière question : Le maintien du système capitulaire en Turquie se justifie-t-il à l'heure actuelle, ou son abolition est-elle souhaitable ?

La situation faite à la Porte par les Capitulations est certes des plus humiliantes ; aussi cherche-t-elle tous les moyens d'en sortir. Pour entrer dans le concert

européen, elle a vu la nécessité de faire des concessions nouvelles, mais « d'une nature toute différente de celles qu'ont sanctionnées dans le temps les capitulations, inspirées par des idées de fusion, alors que les autres naissaient du besoin de l'isolement (1) ».

Un firman de Mahmoud II en 1839 commença la réforme, en garantissant la liberté des cultes.

Le Hatti-Shérif de Gulhané (3 novembre 1839) vint promettre l'égalité de tous les sujets de la Sublime Porte sans exception de religion.

Le 18 février 1856, le Hatti-Humayoum vint confirmer les précédentes promesses, et rendre les emplois accessibles à tous, ainsi que l'armée, enfin l'égalité devant l'impôt était établie, et une bonne organisation des tribunaux mixtes complétée par la rédaction de Codes spéciaux, était annoncée (2).

(1) Féraud-Giraud, *De la juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie*, t. II, p. 259.

(2) M. Féraud-Giraud (t. I, p. 275) en cite quelques extraits : « Toutes les affaires commerciales, correctionnelles et criminelles entre des musulmans et des sujets chrétiens ou d'autres rites non musulmans ou des chrétiens ou autres de rites différents seront déférées à des tribunaux mixtes. L'audience de ces tribunaux sera publique les parties seront mises en présence et produiront leurs témoins dont les dispositions seront reçues indistinctement sous un serment prêté selon la loi religieuse de chaque culte... Les lois pénales, correctionnelles, commerciales, et les règles de procédure à appliquer dans les tribunaux mixtes seront complétées le plus tôt possible et codifiées... Il sera procédé dans le plus bref délai possible à la réforme du système pénitentiaire dans son application aux maisons de détention, de punition ou de correction et autres établissements de même nature, afin de concilier les droits de l'humanité avec ceux de la justice. Aucune peine corporelle, même dans les prisons, ne pourra être appliquée que conformément à des règlements discipli-

Mais toutes ces réformes qui prouvaient le désir de la Turquie de faire enfin partie du droit public européen se butèrent à l'inertie et aux préjugés musulmans qui les rendirent pour ainsi dire nulles.

C'est le 25 mars 1856, au Congrès de Paris, que la question du maintien des Capitulations fut pour la première fois posée officiellement ; voici comment s'exprime le protocole de cette séance :

« M. le comte de Clarendon dit qu'en appelant la Turquie à faire partie du système politique de l'Europe, les puissances contractantes donneraient un témoignage éclatant des dispositions qui les unissent, et de leur sollicitude pour les intérêts généraux de leurs sujets respectifs, si elles cherchaient à s'entendre dans le but de mettre les rapports de leur commerce et de leur navigation en harmonie avec la position nouvelle qui sera faite à l'Empire ottoman.

« M. le comte Walewski appuie cet avis en se fondant sur les principes nouveaux qui sont sortis des délibérations du Congrès, et sur les garanties que les récentes mesures prises par le gouvernement du Sultan donnent à l'Europe.

naires émanés de ma Sublime Porte et tout ce qui ressemblerait à la torture sera radicalement aboli. Les infractions à ce sujet seront sévèrement réprimées, et entraîneront, en outre, de plein droit la punition, en conformité du Code criminel, des autorités qui les auraient ordonnées, et des agents qui les auraient commises. L'organisation de la police dans la capitale, dans les villes de province et dans les campagnes sera révisée de façon à donner à tous les sujets paisibles de mon empire les garanties désirables de sécurité quant à leurs personnes et à leurs biens. »

« M. le comte de Cavour fait remarquer qu'aucune puissance ne possède une législation commerciale d'un caractère plus libéral que celle de la Turquie et que l'anarchie qui règne dans les transactions, ou plutôt dans les rapports personnels des étrangers résidant dans l'Empire ottoman tient à des stipulations nées d'une situation exceptionnelle.

« M. le baron de Manteuffel dit que, la Prusse ayant eu à négocier un traité de commerce avec la Porte, il a eu l'occasion de constater les difficultés de toute nature auxquelles donne lieu la multiplicité des conventions conclues avec la Turquie, et stipulant pour chaque puissance le traitement de la nation la plus favorisée.

« Le comte de Buol reconnaît qu'il résulterait certains avantages du règlement des relations commerciales de la Turquie avec les autres puissances ; mais les intérêts différant avec les situations respectives, il ne peut être procédé qu'avec une extrême circonspection à un remaniement touchant à des positions acquises et remontant aux premiers temps de l'Empire ottoman.

« Aali Pacha attribue toutes les difficultés qui entravent les relations commerciales de la Turquie et l'action du gouvernement ottoman à des stipulations qui ont fait leur temps. Il entre dans des détails tendant à établir que les privilèges acquis par les Capitulations aux Européens nuisent à leur propre sécurité, et au développement de leurs transactions, en limitant l'intervention de l'administration locale : que la juridiction dont les

agents étrangers couvrent leurs nationaux constitue une multiplicité de gouvernements dans le gouvernement, et par conséquent un obstacle infranchissable à toutes les améliorations.

« Monsieur le baron de Bourqueney et les autres plénipotentiaires avec lui reconnaissent que les Capitulations répondent à une situation à laquelle le traité de paix tendra nécessairement à mettre fin, et que les privilèges qu'elles stipulent pour les personnes, circonscrivent l'autorité de la Porte dans des limites regrettables : qu'il y a lieu d'aviser à des tempéraments propres à tout concilier, mais qu'il n'est pas moins important de les proportionner aux réformes que la Turquie introduit dans son administration, de manière à combiner les garanties nécessaires aux étrangers, avec celles qui naîtront des mesures dont la Porte poursuit l'application. »

Après ces diverses constatations, un vœu fut émis pour l'ouverture à Constantinople d'un Congrès de réforme. Mais ce vœu ne fut jamais réalisé, et les choses sont encore aujourd'hui en état. Bien plus, depuis le Congrès de Paris, le maintien des Capitulations a été formellement stipulé dans de nombreux traités entre la Porte et les puissances étrangères (1).

(1) Traités avec : Angleterre, 29 avril 1861 ; France, 29 avril 1861 ; Italie, 10 juillet 1861 ; Russie, 22 janvier-3 février 1862 ; Autriche, 10-22 mai 1872 ; Etats-Unis, 13-25 février 1862 ; Prusse et Zollverein, 20 mars 1862.

L'Empire ottoman ne sortira-t-il donc pas de la situation tout exceptionnelle et hors du droit international qu'il occupe en Europe ?

Un grand pas en avant a été fait grâce aux sultans et à leurs ministres, des réformes importantes ont été tentées, mais se butant à des préjugés religieux séculaires, elles n'ont pu, pour la plupart, aboutir.

A l'heure actuelle même, le mouvement des idées semble devoir retarder le moment où les capitulations seront abolies. Depuis la dernière révolution turque, le sentiment xénophobe se développe considérablement dans les populations, sous l'influence des clubs « Union et Progrès ». Car ces clubs, pour rallier à eux les Ottomans de toutes sectes, font appel à leurs sentiments patriotiques et à leur amour-propre national et les poussent vers l'idée d'une souveraineté unique sur le territoire de la Porte.

Les réformes en faveur des étrangers en sont en conséquence très ralenties ; et ce ralentissement est encore accentué par le mauvais vouloir des autorités à respecter les anciennes garanties capitulaires. « ... Il n'est pas de chicane mesquine qu'on ne cherche aux cawas des consulats ; tantôt, contrairement aux traités, on veut les astreindre au service militaire ou au paiement du droit d'exonération ; tantôt on parle de leur interdire leur costume et le port du sabre, sous le prétexte qu'ils ressemblent à des officiers... Ou bien encore on prétend empêcher les anciens cawas, auxquels leur

petite pension est insuffisante pour vivre et exercer un métier. Enfin, en matière d'arrestations ou de procédure, on ne compte plus les infractions aux Capitulations. »

Quant aux réformes déjà accomplies, plusieurs, et non des moindres, n'ont été effectuées qu'à moitié. Une bonne organisation judiciaire est nécessaire pour permettre l'application du droit commun aux étrangers ; Or la réforme judiciaire n'a consisté jusqu'ici qu'à révoquer les juges dont la vénalité était notoire et à élever les appointements ; on a remplacé les juges révoqués par de jeunes magistrats, mais les bonnes intentions dont ceux-ci sont animés ne peuvent réagir contre la routine et le mauvais vouloir de leurs anciens. Quant aux traitements, leur relèvement dérisoire est inefficace ; les juges touchent 75 francs, les conseillers des Cours d'appel 250 francs ; la probité des juges ne peut en conséquence être exigée (1).

Ce n'est que par la sécularisation des mœurs et des lois que la Porte pourra prétendre faire cesser le régime ancien des capitulations. Est-ce impossible ? Nous ne le croyons pas. M. Max Choublier, dans une très belle page (2), n'espère aucun rapprochement, et considère l'antinomie comme irréductible : « ... L'état mu-

(1) M. Jean Rodès a fait paraître dernièrement une série d'articles sur la situation en Asie Mineure, dans le journal *Le Temps*, 12, 15, 27 février, 7 mars 1910. Nous en avons reproduit certaines informations.

(2) M. Choublier, *La question d'Orient depuis le traité de Berlin*, p. 495-503.

sulman repose sur l'Islam et la base même de l'Islam c'est son immuabilité. Les musulmans ont la foi, c'est elle qui fait leur force et leur faiblesse ; elle seule les unit. Hors la foi, pas de rapport entre un Turc, un Arabe, un Tcherkesse, un Kurde, un Albanais ; ils n'ont de commun ni la langue, ni la race, ni l'histoire, ni les mœurs, mais tous sont musulmans. Ils sont fils de la grande église de l'Islam et ils obéissent au Sultan parce qu'il est le Khalife. Le monde mahométan forme une vaste papauté plus compacte et plus organisée que celle de Rome. L'état musulman est une théocratie, la loi et la religion y sont confondues ; tout croyant est prêtre, tout exercice de pouvoir un acte de prêtrise ; la mosquée est l'église, l'école et le tribunal. Le Coran est l'évangile, le code et la constitution. Il est même plus qu'un évangile, il est le livre saint, par excellence, « envoyé par Dieu puissant et sage » ; le fidèle doit croire en lui comme en la parole de Dieu même ; il renferme la perfection absolue ; hors de lui il n'y a pas de vie ni de vérité. La conclusion s'impose, l'Islam est immuable ; la masse des Turcs lui est fidèle, le reste est profondément corrompu, ni les uns, ni les autres ne veulent sauver leur pays, il périra plutôt que de changer. »

Ce pessimisme est peut-être exagéré, pour peu que l'on remarque que dans toute civilisation commençante le droit et la religion n'ont jamais fait qu'un. La religion chrétienne n'a-t-elle pas autrefois en Occident présenté

ce caractère d'immuabilité qui nous frappe dans l'Empire ottoman ? Certes la réforme est possible, mais elle exige une tournure nouvelle des esprits, et ce n'est que progressivement et dans un avenir peut-être lointain que la suppression du régime des Capitulations pourra être effectuée sans péril. Pour y arriver, il faut que l'éducation européenne vienne modifier les préjugés et la routine des Turcs. La France, dont les Capitulations ont été l'œuvre, pourra être encore une fois utile à l'Europe, en favorisant et soutenant les nombreuses écoles françaises chrétiennes qui se sont fondées et s'ouvrent journellement à Constantinople et dans tout l'Empire, attirant les sympathies des musulmans pour la civilisation européenne (1).

(1) L'Allemagne, de toutes les puissances européennes, est la seule ayant renoncé aux Capitulations en 1890 : «... elle faisait au fond peu de cas d'une législation créée par les puissances latines et d'un traité dont elle n'avait bénéficié que comme État secondaire et sous un autre nom. Elle avait des colonies restreintes, un faible intérêt dans la navigation et des idées assez jeunes de la vie pacifique et commerciale dans le Levant ; aussi les négociateurs turcs avaient-ils obtenu très facilement d'elle l'abandon des franchises dont jouit la navigation européenne... » Georges Gaulis, *Les Allemands à Constantinople*, *Revue de Paris*, 15 mars 1898.

APPENDICE

PRINCIPAUTÉS DANUBIENNES. — ANCIENNES PROVINCES DE L'EMPIRE OTTOMAN.

Les principautés danubiennes et anciennes provinces de l'Empire ottoman sont soumises à des régimes différents ; les unes, quoique chrétiennes, sont encore régies par les Capitulations, les autres, ayant acquis par leurs institutions et leurs mœurs une place dans le droit international européen, ont obtenu la suppression de ce régime d'exception.

§ 1. — Roumanie.

La Roumanie, formée par la réunion de la Moldavie et la Valachie, anciennes provinces vassales et tributaires de la Turquie, fut déclarée autonome au traité de Paris en 1856, sous la suzeraineté de la Porte. Son autonomie, étant placée sous la sauvegarde des puissances, ne fit en rien cesser l'application des Capitulations à son égard.

En 1877, au début de la guerre russo-turque, la Roumanie proclama son indépendance ; l'année suivante, en 1878, le Congrès de Berlin reconnaissait sa nouvelle situation, mais décidait que la juridiction et la protec-

tion consulaires demeurerait tant qu'aucune modification ne serait intervenue par commun accord, et voici en quels termes s'exprime l'article 49 du traité de Berlin à ce sujet : « Des conventions pourront être conclues par la Roumanie pour régler les privilèges et les attributions des consuls en matière de protection dans la principauté. Les droits acquis resteront en vigueur tant qu'ils n'auront pas été modifiés d'un commun accord entre la principauté et les parties intéressées. »

Les Capitulations sont donc maintenues purement et simplement en droit ; mais en fait, les consuls ne les appliquent plus, sans qu'aucune renonciation formelle des puissances intéressées soit intervenue (1).

La principale cause de leur inapplication provient du mauvais vouloir des autorités locales. Se prévalant du vœu plusieurs fois émis par les puissances avant 1877, concernant la suppression des Capitulations dans leur pays, les Roumains prétendent en outre qu'ils n'ont jamais été soumis aux Capitulations, car les Capitulations n'ont jamais eu pour but que de soustraire les étrangers de religion chrétienne aux autorités musulmanes, et que toujours ils ont conservé leur souveraineté intérieure et ont pu entrer directement en relations avec l'étranger (2). Ils ajoutent en outre que les lois

(1) Seule la Russie y renonça formellement en 1868.

(2) Cette dernière prétention avait toujours été soutenue par les Roumains; le 28 juin 1864, l'acte additionnel de Constantinople déclara formellement que les Principautés étaient capables de modifier leurs lois intérieures, mais que les traités conclus par la Porte avec les

roumaines sont basées sur le droit romain, et non sur le Coran, qu'ils ont maintenant des codes, sur le modèle des codes français, entre autres un Code pénal et un Code d'instruction criminelle, établissant même un système pénal plus libéral que le nôtre, puisque la peine de mort y est abolie. Enfin, au point de vue pénal, le pouvoir juridictionnel des consuls est, aux yeux des Roumains, totalement inefficace ; car, en pays musulmans, on peut se prévaloir pour son maintien de ce que, l'action publique étant inconnue, si une transaction intervient, ou si aucune plainte n'est portée, aucune sanction n'est donnée ; or, en Roumanie, il y a un ministère public. De plus, il faut aux consuls le concours de l'autorité locale pour sanctionner par la contrainte leurs décisions répressives ; mais tandis que dans l'Empire ottoman, ce concours ne manque pas, les différences de mœurs et de loi tendant à faire respecter les immunités concédées ; en Roumanie, au contraire, ces motifs sont sans force et la puissance territoriale roumaine n'offre pas son concours, et il n'y peut être suppléé, puisqu'en Roumanie les consuls ne peuvent, comme en pays musulmans, remplacer la police locale par leurs cawass, n'en ayant point, ni se servir de la prison consulaire ; en conséquence l'inaction de la police entraîne l'inexécution des sentences.

puissances demeuraient obligatoires aux Principautés. Dislère et de Moüy, *Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême Orient*, p. 110.

Malgré toutes ces raisons, les principautés n'en ont pas moins été pendant deux siècles soumises complètement à la puissance de la Porte ; les mœurs et traditions roumaines ne sont que peu changées et peu différentes des mœurs et coutumes turques, malgré la législation moderne nouvellement établie ; les raïas sont encore connus en Roumanie et les Juifs y sont exclus de tous droits civils et politiques ; les magistrats sont peu capables, et facilement corruptibles, enfin leur partialité est à craindre, car ils sont amovibles (1).

Au point de vue pénal, et c'est la conclusion de M. Engelhardt dont nous venons en partie de résumer l'article cité en note, les tribunaux locaux devraient être compétents pour les crimes, délits ou contraventions commis par un étranger en Roumanie, et la peine subie dans la principauté ; mais pour éviter les dernières traces de barbarie dans la coercition, le consul aurait communication des actes et mandats de poursuite, et perquisition, il pourrait assister à toutes les phases de la procédure, et communiquer en tout temps avec le détenu.

(1) Engelhardt, La Turquie et les principautés danubiennes sous le régime des Capitulations, *Revue de droit international*, t. XI, p. 532. « Nos magistrats, entend-on dire ouvertement dans le pays, laisseront longtemps encore à désirer, mieux vaut les tenir sous la menace de la destitution que de les encourager dans leurs écarts par la certitude de l'impunité. L'inamovibilité rend plus intègres les magistrats intègres, elle corromprait les nôtres. »

§ 2. — Serbie.

Tombée sous la domination turque en 1389, après la défaite de Kossowo, la Serbie demeura partie intégrante de l'Empire ottoman jusqu'en 1830. A cette date, le sultan reconnut son autonomie, tout en en demeurant suzerain, et en la contraignant au paiement d'un tribut. Cette autonomie fut admise par les puissances en 1856 au traité de Paris. La Serbie entreprit alors de nombreuses réformes, et sur son initiative, une conférence consulaire réunie en 1862 à Belgrade reconnut que la Serbie étant chrétienne, et ses réformes ayant complètement fait disparaître toutes les traces de l'ancienne domination turque, les Capitulations devenaient à son égard d'un usage complètement injustifié.

Malheureusement pour la Serbie, le bombardement de Belgrade suivi d'une nouvelle domination turque, empêcha de donner une solution immédiate à cette question de la suppression de la juridiction consulaire.

L'indépendance de la Serbie fut reconnue au traité de Berlin en 1878, mais l'article 37 du traité maintint les privilèges des Capitulations, comme cela s'était passé pour la Roumanie à ce même traité de Berlin.

Néanmoins en Serbie, comme en Roumanie, les Capitulations maintenues en droit, ne furent plus appliquées en fait ; enfin les Serbes, plus heureux en cela que les Roumains, réussirent à obtenir successivement des

puissances la suppression des Capitulations. L'article 26 du traité de commerce du 19 janvier 1883 avec la France marqua la fin de la juridiction de nos consuls français telle que les traités avec l'Empire ottoman l'avaient établie.

La suppression de cette juridiction se justifie si l'on considère les réformes opérées par la Serbie ; elle possède actuellement des codes analogues aux codes européens. Cependant l'identité des mœurs, coutumes et législations roumaines et serbes (1) ne permet aucune explication sur la différence de traitement dont jouissent en droit ces deux pays quant à la juridiction consulaire.

§ 3. — Monténégro.

Le Monténégro, par sa situation géographique et les mœurs de ses habitants, a toujours été profondément séparé de la Turquie, et n'a jamais cessé de lutter pour son indépendance. Cette indépendance en fait existait depuis fort longtemps, quand, en 1878, le traité de

(1) La situation des étrangers quant à la jouissance des droits civils est la même dans les deux pays :

ART. 45 du Code civil serbe de 1844. — « La loi prend sous sa pleine protection les étrangers qui séjournent en Serbie sous le rapport des droits qui se rattachent à leurs personnes ou à leurs propriétés » (art. 47), « l'étranger jouira en Serbie des mêmes droits civils que ceux accordés aux Serbes par l'Etat auquel cet étranger appartiendra. »

ART. 11 du Code civil roumain de 1865. — « Les étrangers en général jouiront en Roumanie des mêmes droits civils dont jouissent aussi les Roumains. »

Berlin, dans son article 26, la reconnut officiellement. En conséquence les Capitulations n'y furent en usage à aucun moment, et les récentes réformes législatives du pays ainsi que sa nouvelle organisation judiciaire, permettent toute sécurité et toutes garanties quant aux droits des étrangers qui viennent s'y établir.

§ 4. — Bulgarie.

L'autonomie de la Bulgarie date également du traité de Berlin, en 1878 ; le maintien des Capitulations y fut formellement stipulé ; la juridiction consulaire y est donc encore en usage. A cet égard on doit assimiler à la Bulgarie la Roumélie orientale qui lui fut annexée en 1835 après la révolution de Philippopoli, le prince régnant de Bulgarie ayant été alors nommé gouverneur de la Roumélie ; cette ancienne province restait de droit province ottomane, mais devenait en fait, par cette annexion déguisée, partie intégrante de la Bulgarie.

Les Bulgares font d'actifs efforts pour obtenir des puissances la jouissance du droit commun international ; nombreux sont les Bulgares qui partent à l'étranger apprendre la science du droit, nombreuses aussi sont les réformes législatives, mais ce qui manque en Bulgarie, c'est une bonne organisation judiciaire. La justice bulgare rappelle trop les pratiques de la justice ottomane : les juges sont peu capables, la police est brutale, les prisonniers sont torturés et maltraités, enfin l'ar-

bitraire règne en maître partout (1). La Bulgarie n'est pas encore prête à obtenir des puissances l'abolition complète des Capitulations ; et peut-être la France en signant le traité de commerce franco-bulgare du 13 janvier 1906, s'est-elle engagée quelque peu aventureusement, les articles 21, 22, 23 de ce traité supprimant la juridiction de nos consuls tant au point de vue civil qu'en matière commerciale.

§ 5. — Bosnie et Herzégovine.

L'article 25 du traité de Berlin (13 juillet 1878) sépara la Bosnie-Herzégovine de l'Empire ottoman, et tout en laissant au sultan la souveraineté nominale, il donna à l'Autriche-Hongrie l'occupation militaire et l'administration du pays. Ces dispositions furent confirmées le 21 avril 1879 par une convention entre la Porte et l'Autriche-Hongrie.

En conséquence, la souveraineté demeurée au sultan ne lui donne guère que la jouissance des revenus du pays, tandis que la domination effective appartient aux occupants. La bonne réorganisation administrative et judiciaire, et la civilisation toute européenne que les Autrichiens ont établie ont permis aux puissances de renoncer aux Capitulations dès l'année 1880. La France

(1) Toute cette organisation déplorable de la justice bulgare a été exposée par M. Calary de Lamazière, *Les Capitulations en Bulgarie*, thèse Paris, 1905.

y renonça pour sa part, non officiellement, par une simple notification en 1881.

6. — Chypre.*

La situation politique de l'île de Chypre est sensiblement la même que celle de la Bosnie-Herzégovine.

Le 4 juin 1878 une convention intervenue entre le sultan et l'Angleterre donnait à cette dernière l'occupation militaire et l'administration de l'île pour lui permettre de défendre ses conquêtes asiatiques, tout en subordonnant l'évacuation de l'île par les Anglais à la restitution par la Russie de ses conquêtes en Arménie. La Porte ne conservait plus que la jouissance des revenus du pays, et la libre disposition des propriétés de l'Etat et de la couronne ottomane.

Quant aux Capitulations, elles devaient certes, en droit, continuer à être appliquées, et c'est à tort que l'Angleterre a prétendu qu'elles étaient abolies.

M. Esperson a très clairement démontré la fausseté de cette prétention (1).

Ce n'est qu'au cas où il y aurait eu extinction partielle de l'Empire ottoman que les Capitulations auraient été abolies ; car : « Lorsqu'il y a extinction partielle d'un Etat par le fait de la cession d'une de ses provinces à un autre Etat, les droits et les obligations dérivant des

(1) Esperson, L'Angleterre et les Capitulations dans l'île de Chypre, *Revue de droit international*, t. X, p. 587.

traités conclus par l'Etat cédant avec les puissances étrangères ne sont pas nécessairement transmis à l'état cessionnaire, à moins qu'ils ne concernent spécialement la partie du territoire qui est cédée, c'est-à-dire à moins qu'il ne s'agisse de droits et obligations locaux. L'Etat partiellement éteint ne reste lié que pour les provinces demeurées sous sa souveraineté. L'Etat cessionnaire n'est ni partie contractante, ni successeur d'une des parties contractantes, sauf pour les dispositions concernant le territoire annexé ; par conséquent les traités conclus par l'Etat cédant ne peuvent être efficaces à son égard, selon la maxime connue : *res inter alios acta, aliis nec nocet nec prodest.* »

Or à Chypre, comme en Bosnie-Herzégovine, il n'y a pas eu extinction de l'Empire ottoman, car le traité d'alliance de la Turquie et de l'Angleterre est très explicite à cet égard : « Dans le cas que Batoum, Ardahan, Kars ou une de ces places soient retenues par la Russie, et si la Russie faisait quelque tentative, à une époque quelconque pour se rendre maîtresse de quelque autre position des territoires du Sultan en Asie fixés par le traité définitif de paix, l'Angleterre s'oblige à s'unir au Sultan pour la défense des territoires en question par la force des armes. En échange le sultan promet à l'Angleterre d'introduire les réformes nécessaires (qui seront concertées plus tard entre les deux puissances) ayant trait à la protection des sujets chrétiens et autres de la Sublime Porte qui se trouvent sur les territoires

en question, et dans le but de mettre l'Angleterre en état d'assurer les moyens nécessaires pour l'exécution de son engagement, le sultan consent en outre à désigner l'île de Chypre pour être occupée et administrée par elle. »

L'Angleterre n'a donc pas acquis l'île d'une façon définitive ; ce n'est que dans l'intérêt de la Turquie qu'elle l'occupe, et elle n'y joue que le rôle de mandataire du Sultan.

Cette affirmation est encore confirmée par la convention complémentaire du 10 juillet 1878 qui maintint à la Porte la jouissance des revenus de l'île, et la disposition des biens de l'Etat ottoman, ainsi que nous l'avons vu plus haut.

Donc, légalement, les Capitulations sont toujours en vigueur à Chypre, et le gouvernement anglais n'avait pas le droit de supprimer la juridiction consulaire, comme l'a fait l'ordonnance du haut commissaire anglais, en date du 7 janvier 1879, qui créa une haute Cour de justice civile et criminelle dont la juridiction s'applique à tous, sans aucune exception.

Quoi qu'il en soit, les puissances n'ont pas protesté contre cette mesure, justifiant ainsi en quelque sorte, l'opinion de certains auteurs sur la question (1), qui ne voient dans l'occupation anglaise qu'une acquisition déguisée dont la diplomatie présente plusieurs exemples.

(1) Dislere et de Mouy, *Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient*, p. 415.

Cependant, même depuis l'occupation anglaise, le maintien des Capitulations serait désirable, si l'on considère la forme de la justice établie dans l'île. L'état de siège et la loi martiale y existent à l'état permanent et les pouvoirs des magistrats militaires sont pleinement discrétionnaires, aussi les étrangers souhaiteraient-ils volontiers de relever de l'ancienne juridiction consulaire.

DEUXIÈME PARTIE

L'ÉGYPTE ET LES ÉTATS BARBARESQUES

TITRE PREMIER

L'ÉGYPTE.

§ 1. — Historique et causes de la réforme judiciaire.

Bien avant la domination turque, l'Égypte, comme nous l'avons vu au début de cette étude, avait reconnu sur son territoire l'existence d'une autre justice que la sienne. C'est ainsi que les Grecs avaient obtenu d'Amasis, cinq siècles avant notre ère, le droit d'être jugés en Égypte par leurs juges nationaux, suivant la loi grecque ; de même en 1251, Saint Louis obtenait l'établissement à Alexandrie d'un consul ayant tout pouvoir de juridiction sur les Français.

Devenue province turque, l'Égypte fut soumise au régime des Capitulations, et lorsque, après sa victoire de Nezib en 1839 sur le sultan, Méhémet-Ali pacha obtint le titre de vice-roi (Khédive), souverain délégué

du sultan, le firman d'investiture du 13 juin 1841 maintenait en Egypte l'usage des Capitulations en ces termes : « Toutes les dispositions des traités conclus et à conclure avec les puissances amies seront complètement exécutées en Egypte. »

Comprenant tout le profit que l'Egypte pouvait tirer des relations avec les étrangers, Méhémet-Ali fit tout pour les attirer, et favoriser leurs entreprises commerciales (1) ; mais la conséquence ne fut pas longue à attendre, l'immigration étrangère devint si intense, que la juridiction consulaire donna lieu à des inconvénients et à des abus bien plus considérables que ceux que l'on peut relever en Turquie.

En 1867 plus de deux cent mille européens étaient établis dans le pays, les juridictions consulaires multiples (dix-sept Etats avaient des représentants en Egypte) rendaient la confusion judiciaire inextricable ; et cette confusion judiciaire était encore accrue par le fait suivant : en Egypte, contrairement à ce que nous avons vu en Turquie, on ne connaissait pas les tribunaux mixtes, et en conséquence au criminel comme au civil, lorsqu'un étranger était défendeur, l'usage s'établit que son consul était toujours compétent quel que fût le demandeur, suivant une exacte observation de la règle « *actor sequitur forum rei* ». Nous voyons même un règlement de police de Saïd-Pacha reconnaî-

(1) Ce fut sous son patronage que fut établi le canal de Suez.

tre cette compétence toute d'usage des consuls, et déclarer que les étrangers ne relèvent de la police locale que s'ils ne dépendent d'aucun consulat (1).

Cet usage, que l'Égypte avait dû admettre sous peine de voir les étrangers émigrer, présentait en matière pénale de très graves inconvénients ; en plus des lenteurs de procédure résultant des juridictions multiples qui souvent se disputaient l'affaire, et des différences de répression dont le même fait était susceptible, par suite des nombreuses législations se trouvant ainsi en vigueur sur le sol égyptien, l'impunité du coupable était chose fréquente ; et s'il était puni, en matière criminelle tout au moins, le jugement étant souvent prononcé et la peine subie dans la patrie de l'étranger coupable, le manque d'exemplarité nuisait grandement aux intérêts égyptiens (2).

Enfin l'Égypte, comme d'ailleurs tous les Etats soumis au régime des juridictions consulaires, reprochait aux consuls une certaine partialité vis-à-vis de leurs nationaux, une tendance à les défendre plutôt qu'à les juger.

Ces différentes considérations poussèrent Nubar Pacha, ministre des affaires étrangères du Khédive, à entrer en négociations avec les puissances étrangères en

(1) Règlement commenté par Féraud-Giraud, *De la juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie*, t. I, p. 472 et suiv.

(2) Renault, *Bulletin de la Société de Législation comparée*, 1875, p. 255.

vue de la réforme judiciaire ; dans ce but, il adressa dès 1867 un rapport au Khédive, lui représentant les abus auxquels les Capitulations avaient donné naissance, et lui proposant une nouvelle organisation judiciaire à juridiction unique (1). Puis il soumit le projet de réforme aux puissances européennes. Parmi les puissances, la France formula les plus graves objections, et seule elle se montra pleinement défavorable au projet, rejetant toute la faute sur la mauvaise organisation judiciaire de l'Égypte, où l'administration et la justice n'étaient pas séparées, et ne reconnaissant la nécessité d'une réforme qu'en matière civile et commerciale pour les contestations entre étrangers et indigènes, tandis qu'en matière pénale, elle ne voulait admettre la compétence des tribunaux égyptiens que pour les contraventions de simple police.

Sur les insistentes du gouvernement égyptien, le 18 octobre 1869 une commission internationale fut

(1) *Documents diplomatiques*, novembre 1869, publiés par le ministère des affaires étrangères, p. 77-83. Ce rapport s'exprime ainsi : « Des Capitulations il n'existe plus que le nom ; elles sont remplacées par une législation coutumière, arbitraire, résultant du caractère de chaque chef d'agence, qui laisse actuellement le gouvernement sans force, et les populations sans justice régulière dans ses rapports avec les Européens. Cet état de choses ne profite à personne, pas plus aux intérêts généraux des puissances qu'à la population honnête du pays, indigène ou étrangère. La manière dont la justice s'exerce tend à démoraliser le pays. La position du gouvernement n'est plus tenable, lorsqu'on pense que sa police est impuissante à réprimer les plus légères infractions, jusqu'à ne pouvoir faire exécuter les règlements de voirie, ou ceux qui concernent le stationnement des voitures publiques. »

réunie au Caire et aboutit à des ententes avec la plupart des puissances ; mais la France repoussait toujours la réforme en ce qui concernait la compétence des nouveaux tribunaux pour les contestations entre étrangers de diverses nationalités. Elle entreprit la rédaction d'un projet conforme à ses vues.

Mais les événements de 1870 empêchèrent la France de s'occuper de la question, et lorsque quelques années plus tard elle voulut reprendre la rédaction de son projet interrompu, elle se trouva en face d'une nouvelle organisation complétée par de nouveaux codes et à laquelle les puissances se montraient favorables ; elle dut l'accepter, non sans toutefois avoir tenté, à la conférence internationale de Constantinople en 1873, de faire apporter le plus grand nombre possible de restrictions à l'extension de la compétence des nouveaux tribunaux.

Par la loi du 17 décembre 1875, l'Assemblée nationale accepta la réforme, mais pleine de méfiance quant à son application, elle n'en vota l'adoption que pour cinq ans, avec faculté de prorogations successives.

La compétence des nouveaux tribunaux mixtes avait été très restreinte, en matière pénale, grâce aux efforts de la France, comme nous le verrons, en étudiant leur organisation ; aussi des réclamations du gouvernement égyptien ne tardèrent pas à se produire ; une commission internationale fut réunie au Caire en 1885 pour remanier le système admis en 1875, mais son nouveau

projet, étendant la compétence des tribunaux mixtes à tous les crimes et délits de droit commun, n'aboutit pas par suite de l'opposition de l'Angleterre dont l'influence croissait alors de jour en jour sur l'Égypte.

C'est donc l'organisation admise par la loi du 17 décembre 1875 qui demeure en vigueur, son adoption ayant été successivement prorogée depuis 1880.

§ 2. — L'organisation et la compétence des tribunaux mixtes en matière pénale ; les restrictions apportées au pouvoir juridictionnel des consuls.

En règle générale, les tribunaux mixtes égyptiens ne sont compétents qu'en ce qui concerne les affaires mixtes ; toutes les fois que des Français sont seuls en cause, les Capitulations continuent à s'appliquer, et la juridiction consulaire s'exerce comme en Turquie.

Lorsque donc Français et indigènes ou européens sont mêlés dans une affaire judiciaire, le jugement de la contestation incombera aux nouveaux tribunaux.

En matière pénale, les efforts continus de la France ont abouti à de très importantes restrictions quant à la compétence « *ratione materiæ* » des tribunaux mixtes, et l'on peut dire qu'en dehors des contraventions de simple police dont la connaissance leur est généralement réservée, leur compétence correctionnelle et criminelle est presque nulle, puisque la plupart des crimes et délits leur échappent, et qu'ils n'ont à juger que certains d'entre eux dont le caractère tout spécial limite considérablement le nombre.

Le jugement des contraventions de simple police est confié à un juge unique, délégué du tribunal correctionnel mixte, juge étranger si l'inculpé est étranger. Les jugements rendus en cette matière sont susceptibles d'appel devant le tribunal correctionnel.

La généralité de cette règle souffre pourtant une exception : l'autorité locale peut dénoncer au consul français toute infraction commise par un Français aux lois de police et de sûreté intéressant l'ordre public, à charge pour le consul d'en poursuivre le coupable (1).

Pour les crimes et délits, au contraire, l'ancienne compétence est demeurée la règle, et les tribunaux mixtes ne sont compétents que pour une catégorie de faits toute spéciale ; ce sont (2) :

1° Les crimes ou délits commis directement contre les magistrats, les jurés et les officiers de justice dans l'exercice de leurs fonctions ; savoir : les outrages par gestes, les paroles et menaces, les calomnies et injures, les voies de fait et les tentatives de corruption.

2° Les crimes ou délits commis directement contre l'exécution des sentences et des mandats de justice, savoir les attaques et les résistances avec violence con-

(1) Dans ce cas spécial où la juridiction consulaire agit comme déléguée de la justice indigène, la question s'est posée de savoir quelle peine appliquer quand le fait reproché est licite aux yeux de la loi nationale du délinquant : un arrêt de la Cour d'Aix du 22 mars 1872 rapporté par Chervet (*Revue de droit international privé*, 1909, p. 104-105), fait application de la loi égyptienne.

(2) Articles 7, 8, 9 du titre II du règlement d'organisation judiciaire.

tre les magistrats en fonctions ou les officiers de police judiciaire instrumentant, les abus d'autorité de la part d'un fonctionnaire public pour empêcher l'exécution d'un jugement, le vol de pièces judiciaires.

3^e Les crimes ou délits imputés aux juges, jurés et officiers de justice, et commis dans l'exercice des fonctions, savoir les sentences rendues par faveur ou inimitié, la corruption, les dénîs de justice, les exactions, les détournements de deniers publics, et les arrestations illégales.

Le jugement de ces différents crimes ou délits est d'abord précédé d'une ordonnance d'une chambre du conseil composée de trois magistrats, dont deux sont étrangers et un indigène, et de quatre assesseurs, tous étrangers. Cette ordonnance renvoie l'affaire devant un tribunal correctionnel mixte, si le fait constitue un délit ; si c'est un crime, le renvoi est prononcé devant la Cour d'assises.

La composition du tribunal correctionnel est semblable à celle de la chambre du conseil.

Quant à la Cour d'assises, elle comprend trois conseillers, dont deux sont étrangers et un indigène, et douze jurés, tous étrangers si l'inculpé est étranger, mais alors six d'entre eux doivent être de la même nationalité que cet inculpé.

Enfin la Cour d'Alexandrie connaît des pourvois contre les sentences ainsi rendues.

En dehors des garanties que présente, pour l'étran-

ger, la composition même de ces divers tribunaux, la procédure suivie devant eux en contient de nombreuses autres : c'est ainsi que le juge d'instruction est un étranger quand l'inculpé est étranger ; que le consul de l'Etat auquel appartient le prévenu est avisé des poursuites, et reçoit communication de l'instruction, et qu'il assiste aux visites domiciliaires ou y envoie son délégué.

Et même les garanties ne font pas non plus défaut à l'étranger dans l'exécution des jugements :

L'article 36 du titre II du règlement d'organisation permet à l'étranger condamné à la prison de demander à être détenu dans la prison consulaire ; le consul (art. 37) peut, au cas où l'installation de la prison égyptienne serait insuffisante, réclamer le condamné, en conséquence il lui est toujours permis de visiter les lieux de détention de ses nationaux emprisonnés dans les établissements égyptiens. Enfin, au cas de condamnation à mort, l'article 38 donne aux consuls le droit de réclamer leurs administrés ; le consul possède alors un véritable droit de grâce envers le condamné, car par application directe de l'article 5 du Code d'instruction criminelle français, la sentence étrangère n'étant pas applicable en France, la mise en liberté légalement devrait avoir lieu ; mais dans l'intérêt de la justice, en pratique, cette libération est laissée à la libre appréciation du consul.

Un dernier point a été prévu dans la nouvelle orga-

nisation égyptienne ; il se peut que des conflits de juridiction surviennent ; le tribunal mixte, et le tribunal consulaire peuvent tous deux se prétendre compétents ou incompetents pour la même affaire. Dans ce cas un tribunal des conflits a été créé ; composé de deux conseillers désignés par le président de la Cour, et de deux consuls choisis par le consul du coupable, sa décision présente toutes les garanties possibles d'impartialité.

Conclusion. — La réforme égyptienne a fait l'objet de beaucoup d'écrits, ses partisans et ses adversaires sont nombreux. Certes les avantages qu'elle présente sont multiples, la justice égyptienne a été modernisée, établie sur le plan de toute bonne justice européenne ; l'unité de juridiction et de législation a remplacé le système désordonné qui existait jadis, du moins en matière civile et commerciale, car en matière répressive, comme nous l'avons vu, la réforme est loin d'avoir été complète. Mais à côté de ces progrès incontestables, les inconvénients sont en grand nombre, et leur force fait planer de nombreux doutes sur les bienfaits apportés par la nouvelle organisation.

Nous ne parlerons pas du plus fort d'entre eux qui pèse sur l'Egypte au point de vue politique : les puissances européennes depuis la réforme en ont profité pour se mêler de toutes ses affaires intérieures et englober sa personnalité tout entière. En dehors de cet énorme inconvénient, les vices inhérents au système

sont des plus importantes : les différentes nationalités de ses magistrats, les langues variées qui se parlent dans ses tribunaux, et qui les ont fait comparer souvent à une tour de Babel, rendent très difficile, pour ne pas dire impossible, l'exercice d'une bonne justice. Ajoutons à cela la médiocre connaissance par les juges étrangers d'un droit qui n'est pas leur droit national, leur partialité fréquente puisqu'ils ont été choisis à raison même de leur nationalité ; enfin les codes égyptiens appliqués par les tribunaux mixtes, véritables codes internationaux, ne peuvent s'adapter aux mœurs et aux habitudes des étrangers de multiples nationalités qui fréquentent l'Égypte (1).

Tous ces inconvénients pour la plupart irréductibles nous semblent contraires à l'extension en pays hors chrétienté de l'organisation égyptienne.

(1) Pradier-Fodéré, *Traité de droit international*, t. IV, p. 790 et suiv. ; Renault, *Bulletin de la Société de Législation comparée*, 1875, p. 255 et suiv.

TITRE II

LES ÉTATS BARBARESQUES.

§ 1. — Tripolitaine.

Jadis Etat indépendant, la Tripolitaine conclut avec les puissances européennes des Capitulations analogues aux Capitulations ottomanes ; les beys signèrent à cet effet de très nombreux traités au ^{xvii}e et au ^{xviii}e siècles. Ce n'est qu'en 1835 que la souveraineté de la Porte fut reconnue en Tripolitaine ; et dès lors le régime établi par les Capitulations en Turquie lui fut intégralement appliqué, comme dans toute province sujette du sultan.

Cette situation a d'ailleurs été confirmée par le protocole du 12-24 février 1875 (1) signé à Constantinople entre la Turquie d'une part, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie d'autre part, dans le but de réagir contre les abus de la juridiction consulaire en Tripolitaine ; les dispositions contenues dans l'article 2 établissent la souveraineté indiscutable de la Porte sur ce pays, puisqu'elle s'engage à faire jouir les Français, les Anglais et les Italiens en Tripolitaine du traitement de la nation la plus favorisée quant à l'exercice de la juridiction consulaire.

(1) De Clercq et Vallat, *Recueil des traités*, 1873.

Le régime tel qu'il existe et fonctionne dans l'Empire ottoman est donc appliqué en Tripolitaine.

§ 2. — Maroc.

Le Maroc a toujours occupé une situation à part dans le monde musulman, et cela tient à la prétention des sultans marocains d'être les seuls descendants de Mahomet. En conséquence ils ont toujours revendiqué leur autonomie tant religieuse que politique.

Mais si les Capitulations ottomanes ne sont pas applicables au Maroc, le besoin de traités semblables ne s'en est pas moins fait sentir.

En 1577, le premier consul français fut établi dans le pays, et aussitôt après l'expédition de Richelieu de 1629, un traité de commerce fut signé en 1630 par Abdel-Mélek et Louis XIII, accordant d'importants avantages aux commerçants français. Depuis lors, de nombreux privilèges leur furent successivement octroyés, par de véritables capitulations.

La dernière de ces capitulations marocaines intervint le 28 mai 1767 entre Louis XV et Sidi Muley-Mohammed ; elle est encore en vigueur : ses clauses sont pour la plupart copiées sur la Capitulation ottomane de 1740 (1), la clause de la nation la plus favorisée y est

(1) Il faut pourtant signaler une différence importante, dans le fond même du traité, entre les Capitulations ottomanes et marocaines : les Capitulations marocaines sont conclues sous condition de réciprocité, tandis qu'au contraire, ainsi que nous l'avons vu, les

reproduite, ainsi que le droit de préséance accordé à nos consuls ; enfin la juridiction consulaire est établie par l'article 12 sur des bases identiques à celles que lui donnent les Capitulations ottomanes.

En matière pénale, tout crime ou délit n'intéressant que Français et européens relève de la justice consulaire de la même manière qu'en Turquie.

Mais si un Français est coupable envers un indigène, il est jugé par les tribunaux du pays, non sans toutefois être assisté du consul qui peut présenter sa défense. Si au contraire la victime est française et le coupable Maure, la justice locale indigène aura la connaissance des faits.

Au cours du siècle dernier, des abus criants s'étaient produits quant à la protection consulaire, au Maroc comme cela était arrivé dans l'Empire ottoman ; en conséquence une convention fut signée à Madrid le 3 juillet 1880 par la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède, la Norvège et le Maroc, complétant sur certains points une convention antérieure du 19 août 1863. Il y fut décidé que les chefs de mission pourraient prendre comme employés et interprètes des indigènes, et que les consuls et agents consulaires auraient le droit de choisir parmi eux un interprète, un soldat et deux

Capitulations ottomanes sont des actes unilatéraux et purement gracieux de la Porte envers les Etats européens.

domestiques. La protection qui est ainsi accordée à certains indigènes s'étend à leur famille, et n'est jamais héréditaire, comme la protection dont jouissent les sujets marocains nommés à un poste d'agent consulaire dans une ville de la côte.

A cette catégorie de protégés indigènes, les conventions de 1863 et 1880 ont ajouté certains protégés, qui peuvent recevoir la protection d'une puissance étrangère à raison des services signalés qu'ils lui ont rendus (1).

La liste des protégés est communiquée chaque année au ministre des affaires étrangères du sultan par les soins des consuls.

Ces conventions ont aussi formulé certaines règles concernant les poursuites judiciaires à leur égard : les protégés indigènes relèvent de la juridiction consulaire, mais la justice marocaine demeure compétente pour tout crime ou délit antérieur à la protection, en outre l'article 9 de la convention de 1880 (2) décide que : « Les autorités locales ne pourront arrêter un employé ou un domestique d'un fonctionnaire indigène au service d'une légation ou d'un consulat, d'un sujet ou d'un protégé étranger sans en avoir prévenu l'autorité dont il dépend. Si un sujet marocain au service d'un sujet étranger venait à tuer quelqu'un ou le blesser ou violer

(1) Leur nombre ne doit pas dépasser douze.

(2) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XII, p. 578 et suiv.

son domicile, il serait immédiatement arrêté, mais l'autorité diplomatique ou consulaire sous laquelle il est placé serait avertie sans retard. »

Fonctionnant sur ces bases presque identiques à celles de la juridiction consulaire dans l'Empire ottoman, la juridiction consulaire au Maroc est régie par les mêmes règles que nous avons étudiées en Turquie. Nous n'y reviendrons donc pas.

— L'existence de la juridiction consulaire est-elle justifiée au Maroc ?

Une réponse affirmative peut être donnée sans hésitation à cette question. L'arbitraire le plus complet règne au Maroc, c'est le pays du fanatisme et de l'intolérance religieuse (1), les étrangers n'y sont admis qu'à regret, les événements récents, les meurtres d'Européens qui s'y découvrent journellement, prouvent bien la grande nécessité qu'il y a à maintenir sur nos nationaux la protection la plus complète et à ne rien retransférer à la juridiction consulaire.

(1) Le Marocain considère le Juif comme une denrée. Pour sortir d'un port, tout Juif doit payer 4 piastres (cinq francs), toute Juive, 100 piastres :

« En 1844, au moment du conflit entre la France et le Maroc, l'escadre française avait embarqué ses nationaux et allait bombarder Tanger. Les Juifs obtinrent de se réfugier à bord des navires de l'escadre, mais ils ne purent sortir de la ville et quitter le port qu'après avoir acquitté la taxe qui les frappe. Quant aux Juives, la dépense ayant paru trop considérable, elles furent abandonnées et livrées au fanatisme de la population musulmane. » *Le régime des Capitulations, histoire, applications, modifications*, par un ancien diplomate, p. 347.

§ 3. — Tunisie.

C'est en 1238, bien avant la première Capitulation entre la France et la Porte, que fut signé le premier traité de ce genre entre la Tunisie et la France ; il fut suivi de plusieurs autres jusqu'en 1574, date à laquelle la Tunisie devint province tributaire de l'Empire ottoman, ce qui eut pour conséquence de la soumettre aux Capitulations turques.

Cependant la France continua à regarder la Tunisie comme un État indépendant, et à traiter directement avec le bey, sans plus s'occuper du sultan : aussi, en 1881, ne tint-elle aucun compte des démarches de la Porte envers les signataires du traité de Berlin pour s'entendre sur les réparations que la France exigeait du bey ; une expédition eut lieu, et le protectorat français fut établi en Tunisie par le traité de Kassar-Saïd (13 mai 1881) signé par le bey Mohammed-el-Sadocq et le général Bréart, plénipotentiaire français.

Les Capitulations étaient alors pleinement en vigueur dans la Régence ; la France, pour aboutir à leur suppression, agit d'une manière plus légale et moins brutale que l'Angleterre à Chypre, et l'Autriche-Hongrie en Bosnie-Herzégovine : après avoir établi dans le pays une organisation judiciaire présentant toutes les garanties exigées d'une bonne justice, elle demanda et obtint des puissances leur renonciation aux Capitulations.

La loi du 27 mars 1883 créa une justice tunisienne sur le modèle français : un tribunal de première instance fut établi à Tunis, et des juges de paix à Tunis, la Goulette, Bizerte, Sousse, Sfax, le Kef. Ces différentes juridictions dépendent du ressort d'Alger. Le tribunal de première instance juge au correctionnel et en premier ressort les délits et les contraventions pour lesquels les juges de paix ne sont pas compétents, tandis qu'au criminel il statue en dernier ressort sur les crimes, mais avec l'adjonction de six assesseurs, ayant voix délibérative, tirés au sort sur des listes dressées chaque année (1). Ce qui caractérise la justice tunisienne, c'est donc l'absence de jury au criminel. C'est sur un arrêt de renvoi de la chambre des mises en accusation d'Alger que ce tribunal criminel est saisi.

Nous n'avons pas à insister sur cette organisation judiciaire, assimilée sur de nombreux points à celle de l'Algérie, elle ne rentre pas dans notre étude.

Cette réforme effectuée, les justiciables des nouveaux tribunaux étaient les Français et les protégés français ; mais il fut convenu que le bey pouvait, avec l'assentiment du gouvernement, étendre la compétence à d'autres personnes.

Le bey ne tarda pas à user de ce droit ; par ordon-

(1) Les assesseurs sont français, étrangers ou indigènes suivant la nationalité de l'accusé, en conséquence trois listes (française, étrangère, indigène) sont dressées chaque année, et selon les circonstances, le tirage au sort porte sur l'une ou sur l'autre.

nance du 5 mai 1883, à l'instigation de la France, il déclara justiciables des tribunaux nouvellement établis les étrangers dont les Etats renonceraient à la juridiction consulaire.

Depuis lors les puissances ont consenti à cette suppression (1). La juridiction consulaire a définitivement disparu de la Tunisie.

Nous venons, dans un aperçu rapide, de voir ce qu'est actuellement la juridiction consulaire dans les Etats Barbaresques. L'Algérie, dont nous n'avons pas parlé à dessein, fut, elle aussi, autrefois soumise aux Capitulations, mais, province française depuis 1830, la question que nous étudions n'offre plus à son égard qu'un intérêt purement historique, bien plus encore qu'en ce qui concerne la Tunisie.

C'est maintenant en Orient et en Extrême-Orient que nous devons étudier l'organisation de la juridiction pénale consulaire, et les circonstances qui nécessitent le maintien de ce régime exceptionnel dans ces pays, encore peu ouverts aux Européens.

(1) Allemagne, 27 juin 1883 ; Angleterre, 31 décembre 1883 ; Italie, 25 janvier 1884 ; Grèce, 3 mars 1884 ; Autriche, 30 mai 1884.

TROISIÈME PARTIE

L'ORIENT ET L'EXTRÊME-ORIENT

TITRE PREMIER

L'ORIENT.

§ 1. — L'Arabie, les imanats de Sana et de Mascate, Zanzibar. — Massaouah. — L'Ethiopie.

En Arabie, des traités ont été seulement conclus avec les imanats de Sana et de Mascate.

I. — La situation des Français dans l'imanat de Sana est assez spéciale, en ce sens que les privilèges dont ils jouissent ne sont contenus dans aucun écrit ; voici en effet ce que dit à leur égard le traité du 26 décembre 1824 qui fut signé entre l'iman et la France. « Nous assurons et confirmons aux Français les privilèges qui leur furent accordés par nos illustres ancêtres, et dont ils jouissent depuis de longues années dans notre florissante ville de Moka, la protégée de Dieu, sans que jamais il y survienne aucun changement ou qu'on puisse

leur causer aucune peine. Nous voulons qu'ils continuent à obtenir tous les avantages stipulés dans les pièces qu'ils ont entre les mains, et qu'ils aient de plus droit aux mêmes prérogatives que les Anglais » (1). Or des traces écrites de ces pièces et de ces privilèges nous n'en trouvons aucune, les avantages concédés aux Français durent donc l'être verbalement. En fait, dans l'imanat de Sana la juridiction consulaire est organisée et fonctionne comme dans l'Empire ottoman.

II. — L'imanat de Mascate et Zanzibar sont au contraire dans une situation tout autre.

Ces deux pays étaient jadis réunis sous l'autorité d'un même prince. Au cours du siècle dernier, le commerce européen prit une grande importance sur les côtes du Golfe Arabique et de la Mer Rouge ; mais le même fait nuisait dans ces Etats comme dans l'Empire ottoman au développement des relations commerciales, l'islamisme des populations. La nécessité des Capitulations se faisait donc sentir. Aussi l'iman Si-Saïd, le 17 novembre 1844, conclut-il avec la France le traité de Zanzibar semblable en tous points aux Capitulations.

La juridiction consulaire fut, à la suite de ce traité, organisée dans l'imanat et à Zanzibar, et le régime établi en Turquie en matière pénale fut étendu à ces pays par la loi du 8 juillet 1852 ; les attributions reconnues à la Cour d'Aix sont conférées à la Cour de Saint-De-

(1) Dislère et De Moüy, *Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient*, p. 209.

nis de la Réunion (1) ; les tribunaux consulaires sont compétents (2) entre Français et sujets de l'Iman, conformément à l'article 6 du traité de 1844 ainsi conçu : « Les autorités relevant du sultan de Mascate n'interviendront point entre des Français ou entre des Français et des sujets d'autres nations chrétiennes. Dans les différends entre un sujet du sultan et un Français, la plainte, si elle est portée par le premier, ressortira au consul français qui prononcera le jugement ; mais si la plainte est portée par un Français contre quelqu'un des sujets du Sultan, ou de toute autre puissance musulmane, la cause sera jugée par le sultan de Mascate, ou par telle personne qu'il désignera. Dans ce cas il ne pourra être procédé au jugement qu'en présence du consul de France ou d'une personne désignée par lui pour assister à la procédure (3). Enfin la loi du 8 juillet 1852 reconnaît aux consuls français le droit d'expulsion en ces termes (4) : « Les consuls de France en Chine et dans les Etats de l'iman de Mascate seront investis du droit de haute police, conféré aux consuls de France dans les Echelles du Levant par les articles 82-83 de l'édit de 1778. » La juridiction pénale des consuls français dans les Etats de l'iman est donc en tous points identique à celle que nous avons étudiée dans l'Empire ottoman.

(1) Art. 14 de la loi du 8 juillet 1852.

(2) Art. 15 de la même loi.

(3) De Clercq, t. V, p. 259, 261.

(4) Art. 16.

Depuis le traité de Zanzibar la situation politique a changé dans ces Etats, car en 1856, à la mort de l'iman Si-Saïd, ses deux fils prirent l'un Mascate, l'autre Zanzibar, mais le traité de 1844 n'en continue pas moins à régir ces deux pays désormais séparés, et le protectorat anglais établi le 5 août 1890 sur Zanzibar n'a en aucune manière fait cesser le fonctionnement de la juridiction consulaire telle qu'elle existait auparavant.

III. — La situation des Français à Massaouah a donné lieu à plusieurs reprises à des difficultés diplomatiques : depuis le xvi^e siècle Massaouah faisait partie de l'Empire ottoman, le régime des Capitulations s'y appliquait donc intégralement, et ne devait pas cesser de subsister lorsqu'en 1866 le khédivé d'Egypte se vit déléguer l'administration du pays par la Porte qui n'en conservait pas moins la souveraineté. C'est cette situation politique que l'Europe reconnaît actuellement, ne voulant pas considérer comme justifiée l'occupation et la protection italiennes qui suivirent de peu l'intervention anglaise de 1885, en Egypte. A maintes reprises la France eut l'occasion de défendre les droits de ses nationaux et protégés contre les prétentions italiennes, et d'exiger la mise en liberté des Français arrêtés et condamnés par la justice italienne, alors que légalement ils ne relèvent que de la juridiction consulaire française.

IV. — Enfin, en Ethiopie, la juridiction consulaire est établie depuis peu et fonctionne comme dans l'Empire ottoman, la loi du 16 novembre 1909 l'ayant étén-

due aux ressortissants et protégés français dans l'Empire d'Ethiopie.

§ 2. — La Perse.

La Perse fut de bonne heure en relations avec l'Europe : aux ^{xiii}^e et ^{xiv}^e siècles plusieurs accords commerciaux furent conclus.

Le premier traité intervenu entre la France et la Perse est celui du 15 août 1715 signé à Versailles, lors de la venue de l'ambassade persane ; l'ambassadeur français obtenait la préséance, la juridiction consulaire était établie entre Français, et quand une affaire mettait aux prises Français ou étrangers et indigènes, le consul assistait son ressortissant devant le tribunal indigène compétent.

Un siècle plus tard, par le traité de Finkenstein du 4 mai 1807, Napoléon concluait contre l'Angleterre une alliance avec le Shah qui s'engageait à envahir les Indes et à laisser passer par ses Etats les troupes françaises ; l'année suivante une nouvelle convention commerciale venait renouveler le traité de 1715.

Mais les privilèges dont la jouissance venait d'être renouvelée aux Français ne durèrent plus longtemps ; un traité fut conclu en 1814 entre la Perse et l'Angleterre et stipula l'annulation de toutes les conventions intervenues antérieurement entre la Perse et les puissances : le traité français, par suite, devenait inexistant,

et la France trop occupée à l'intérieur par la chute de Napoléon, et délaissant toute politique orientale, ne protesta pas contre cette annulation purement arbitraire (1).

Les relations entre la France et la Perse ne furent reprises que beaucoup plus tard, et c'est seulement le 12 juillet 1855 que fut signé à Téhéran un traité franco-persan d'amitié et de commerce, actuellement encore en vigueur.

Relativement à la question qui nous intéresse, l'article 5 du traité est ainsi conçu : « Quant aux affaires de la juridiction criminelle dans lesquelles seraient compromis des sujets français en Perse, et des sujets persans en France, elles seront jugées en France et en Perse suivant le mode adopté dans les deux pays envers les sujets de la nation la plus favorisée (2). »

On est d'accord pour reconnaître que la nation la plus favorisée est la Russie dont les relations avec la Perse sont réglées par le traité de Tourkmantchaï (10-22 février 1828) (3).

En matière pénale, voici la situation des Russes et des protégés russes telle qu'elle a été établie par ce traité : lorsque des Russes seuls sont en cause, la juridiction consulaire est exclusivement compétente ; mais

(1) Greenfield, *Journal de droit international privé*, 1907 : *La condition juridique des étrangers en Perse*, p. 257 et suiv.

(2) De Clercq, *Recueil des traités*, t. VI, p. 571-572.

(3) Le texte de ce traité est rapporté *in extenso* par Greenfield, article précité, p. 264 et suiv.

si le coupable est Russe et la victime étrangère, le tribunal local persan est compétent comme si la victime était un Perse, le consul russe ou son délégué conserve néanmoins le droit d'assister son ressortissant. Toutefois, pour éviter les peines barbares et la torture toujours en vigueur en Perse, le condamné est remis aux autorités russes et subit sa peine en Russie.

Ces règles s'appliquent également en ce qui concerne les protégés russes, avec cette différence qu'en cas de délit, l'autorité locale peut réclamer le coupable au consul russe qui le livrera aux juges persans, si la demande est justifiée.

Les Français en Perse jouissent donc de prérogatives identiques, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée du traité de 1855. En conséquence la loi du 18 mai 1858 (1) a étendu aux consuls français en Perse les lois sur la juridiction consulaire hors chrétienté, c'est-à-dire l'édit de 1778, seulement pour ce qui en est resté en vigueur, et la loi de 1836, tels que nous les avons étudiés en Turquie. Les pratiques barbares de la justice persane (2), et l'absence de civilisation qui se manifeste encore en Perse par de fréquents exemples, nécessiteront longtemps, peut-être, le maintien du régime exceptionnel de la juridiction consulaire.

(1) Article 1^{er}.

(2) La loi persane connaît encore la peine du talion.

TITRE II

L'EXTRÊME-ORIENT.

L'hostilité de la plupart des Etats asiatiques envers les étrangers en général, et les européens en particulier, a été cause que ce fut toujours par la force que furent obtenus les traités favorisant le commerce, et la propagande religieuse, et non par concession gracieuse des souverains, contrairement à ce qui eut lieu dans l'Empire ottoman.

§ 1. — La Chine.

L'accès de la Chine fut longtemps interdit aux étrangers, non pas par absence d'esprit commercial chez les Chinois, ils sont au contraire très commerçants, mais par suite du patriotisme, on peut même dire du chauvinisme de la population chinoise qui ne connaît que la Chine et veut ignorer tout ce qui n'est pas chinois (1).

Les premiers établissements français en Chine datent du xvii^e siècle ; mais ce n'est qu'au siècle dernier que la Chine fut ouverte aux Européens par le traité anglo chinois du 26 août 1842. Le premier traité

(1) Scié (Ton Fa), La condition des étrangers en Chine, *Revue de droit international privé*, année 1906, p. 110.

franco-chinois intervint deux ans plus tard, le 24 octobre 1844, et fut signé à Whampoa. Les Français obtenaient l'autorisation de commercer à Canton, Emouï, Foutchéou, Ningpo, Shanghai et certains privilèges leur étaient concédés, notamment quant à leur circulation dans le pays et à la juridiction consulaire.

Depuis ce traité d'amitié, de commerce et de navigation du 24 octobre 1844, trois autres traités sont intervenus entre la France et la Chine, les traités de Tien-Tsin du 27 juin 1858 et du 9 juin 1885, et celui de Pékin du 25 octobre 1860.

Ces différents traités sont venus augmenter le nombre des ports ouverts au commerce français, mais en ce qui concerne la juridiction consulaire, ils se bornent à rappeler les dispositions contenues dans le traité de Whampoa. Or voici comment s'exprime ce traité en ce qui concerne la juridiction pénale consulaire (1) : (Art. 26) « Si des citoyens français dans un des cinq ports éprouvaient quelque dommage, ou s'ils étaient l'objet de quelque insulte ou vexation de la part de sujets chinois ; ceux-ci seront poursuivis par l'autorité locale qui prendra les mesures nécessaires pour la défense et la protection des Français. » — (art. 27) « Si malheureusement il s'élevait quelque rixe ou quelque querelle entre des Français et des Chinois, comme aussi dans le cas où, durant le cours d'une semblable querelle,

(1) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. V, p. 239 et suiv.

un ou plusieurs individus seraient tués ou blessés, soit par des coups de feu, soit autrement, les Chinois seront arrêtés par l'autorité chinoise qui se chargera de les faire examiner et punir, s'il y a lieu, conformément aux lois du pays. Quant aux Français, ils seront arrêtés à la diligence du consul et celui-ci prendra toutes les mesures nécessaires pour que les prévenus soient livrés à l'action régulière des lois françaises... Il en sera de même en toute circonstance analogue... Le principe étant que pour la répression des crimes et délits commis par eux dans les cinq ports, les Français seront constamment régis par la loi française. » (Art. 28)

« Les Français qui se trouveront dans les cinq ports dépendront également pour toutes les difficultés ou les contestations qui pourraient s'élever entre eux de la juridiction française. En cas de différends survenus entre Français et étrangers, il est bien stipulé que l'autorité chinoise n'aura à s'en mêler d'aucune manière . »

Le traité du 27 juin 1858 dans ses articles 36, 37, 38, 39, contient des dispositions semblables.

C'est sur le texte de ces traités, laissant en matière pénale le Français sous le coup des lois françaises, que s'est basée la loi du 8 juillet 1852. Elle a étendu le système juridictionnel suivi dans les consulats du Levant aux consulats français en Chine. Nous n'avons rien à ajouter à ce que nous avons dit en étudiant la Turquie, si ce n'est que toutes les attributions reconnues à la Cour d'Aix sont conférées à la Cour de Saïgon quant

aux infractions commises en Extrême-Orient en général.

Les pouvoirs attribués au consul concernant la juridiction pénale sont tels que nous les avons indiqués pour l'Empire Ottoman. Il faut seulement remarquer que les étrangers en Chine, comme dans tout l'Extrême-Orient, sont réunis dans des quartiers spéciaux des villes qui leur sont ouvertes ; leur situation dans ces concessions (ou settlements) rappelle celle des Francs dans les anciennes fondiques des Echelles du Levant et de Barbarie ; et les consuls y possèdent encore intacts leurs pouvoirs en quelque sorte municipaux de police et d'administration, conséquence nécessaire de cette situation toute exceptionnelle faite à leurs nationaux.

Nous devons signaler l'établissement à Shanghai sur l'initiative du consul anglais de cours mixtes en 1869 ; leur organisation défectueuse est la cause de leur mauvais fonctionnement et le peu de satisfaction que l'on en retire rend bien improbable la généralisation de cette institution (1).

La Chine par ses mœurs arriérées et l'immutabilité de ses traditions, comme aussi par son aversion naturelle de tout ce qui est civilisation européenne, ne permet pas de prévoir un terme au régime d'exception auquel elle est soumise. Aucune puissance européenne ne songe à l'admettre à la jouissance du droit commun international en cette matière.

(1) Dauge, *Journal de droit international privé*, année 1905 : *La condition juridique des étrangers en Chine*, p. 850.

§ 2. — Le Japon.

Le Japon fut longtemps un pays fermé aux étrangers ; ses relations suivies avec les Etats européens ne datent que du siècle dernier. La France, le 9 octobre 1858, par le traité de Yedo, traité de paix, d'amitié, et de commerce, obtenait l'ouverture des ports japonais au commerce français et établissait en même temps la juridiction de ses consuls sur ses nationaux à l'exclusion des autorités indigènes, tant en matière civile et commerciale qu'en matière pénale. L'article 6 du traité reconnaissait la compétence répressive de nos consuls en ces termes (1) : « Tout Japonais qui se rendrait coupable de quelque acte criminel envers un sujet français, sera arrêté et puni par les autorités japonaises compétentes conformément aux lois du Japon. Les sujets français qui se rendraient coupables de quelque crime contre les Japonais ou contre les individus appartenant à d'autres nations seront traduits devant le consul français et punis conformément aux lois de l'Empire français. »

La loi du 19 mars 1862 vint étendre aux consulats français au Japon l'organisation judiciaire telle qu'elle fonctionnait dans le Levant.

Mais les Japonais ne tardèrent pas, sous l'influence de la civilisation européenne, à comprendre tout ce qu'un tel régime avait d'exorbitant, et en quoi il était

(1) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. VII, p. 514.

contraire au principe de la souveraineté des Etats sur leur territoire ; aussi, poussés par leur amour-propre national, ils firent tendre désormais tous leurs efforts vers la révision des traités et l'abolition des privilèges concédés aux Etats d'Europe.

S'appuyant sur la confection des nouveaux codes japonais copiés sur ceux des législations européennes, et sur les progrès rapides de leur civilisation, ils demandèrent aux puissances cette révision et cette abolition ; successivement l'Angleterre, les Etats-Unis, puis la France et les autres nations leur accordèrent satisfaction. Le Japon est devenu actuellement l'égal d'une nation d'Europe, ses représentants siègent à la conférence de La Haye, et sa civilisation n'a plus rien à envier à la nôtre.

C'est par le traité du 4 août 1896 que la France renonça aux anciens privilèges, en ces termes : « Les Français au Japon, et les Japonais en France jouiront de la plus complète et constante protection pour leurs personnes et leurs propriétés. Ils pourront réciproquement dans toute l'étendue des Etats et possessions respectifs, voyager, résider et se livrer à l'exercice de leurs professions, acquérir, posséder et transmettre par succession, par testament, donation ou de toute autre manière que ce soit, des biens, valeurs, et effets mobiliers de toutes sortes ; ils jouiront à cet effet des mêmes privilèges, libertés et droits que les nationaux ou les ressortissants de la nation la plus favorisée, sans pou-

voir être tenus à acquitter des impôts ou taxes autres ou plus élevés. Ils auront un libre et facile accès auprès des tribunaux de justice, tant pour réclamer que pour défendre leurs droits, en toute instance et à tous les degrés de juridiction établis par les lois (1). »

Les auteurs sont poussés à croire, et cela nous semble juste, que la France s'est trop pressée à entamer les négociations en vue de la suppression de l'ancien état de choses, et aurait dû attendre l'expérience des traités déjà signés par l'Angleterre et les Etats-Unis ; l'un d'eux (2) fait même remarquer que la France pouvait sans un traité arriver au même résultat tout en ménageant l'avenir : «... Si l'expérience des traités déjà signés réussit, dit-il, comme nous le souhaitons très sincèrement, est-ce qu'il ne nous sera pas toujours possible, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée (3), de réclamer, le jour où il nous plaira et en les payant du même prix les mêmes avantages qui viennent d'être concédés à l'Angleterre et aux Etats-Unis ? » C'était certainement un excellent moyen qui, au cas d'un brusque retour à la barbarie comme il s'en produit fréquemment chez les peuples de civilisation récente, n'aurait pas eu pour conséquence d'abandonner entièrement nos nationaux aux autorités japonaises.

(1) Weiss, *Droit international privé*, t. II, p. 709.

(2) Dubois, La codification au Japon et la révision des traités. *Revue de droit international privé*, t. II, p. 111.

(3) Cette clause était contenue dans l'article 19 du traité de Yédo.

Quoi qu'il en soit, la juridiction consulaire a vécu au Japon ; les Français y jouissent de la liberté individuelle, de la liberté du culte, du libre accès aux tribunaux, de la liberté d'association, d'enseignement, du commerce, de la liberté de la presse, comme tout Japonais ; ils ont également la jouissance de nombreux droits privés ; mais en revanche, comme tout Japonais aussi, ils sont soumis aux lois de police et de sûreté, et ont complètement perdu toute protection consulaire à cet égard (1).

§ 3. — Le Siam.

Les premières relations avec le Siam datent du ^{xvii}e siècle. La situation actuelle des Français dans le royaume de Siam est réglée par le traité d'amitié, de commerce et de navigation de Bangkok du 15 août 1856 ; la juridiction consulaire est reconnue compétente en matière pénale par les articles 8 et 9 du traité, ainsi conçus (2) : « Le consul de France s'abstiendra de toute intervention dans les contestations entre sujets siamois, ou entre des Siamois et des étrangers. De leurs côtes les Français dépendront pour toutes les difficultés qui pourraient s'élever entre eux de la juridiction française, et l'autorité siamoise n'aura à s'en mêler en aucune manière ; non plus que des différends qui surviendraient

(1) Nagaoka, La situation juridique des étrangers au Japon. *Journal de droit international privé*, 1905, p. 1217.

(2) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. VII, p. 138-142.

entre Français et étrangers à moins que ces différends dégénérant en rixe à main armée ne la forcent à intervenir. Comme il y aurait dans ce cas contravention aux lois du pays, le consul devra constater la nature du délit et punir les coupables. Les Français seront également régis par la loi française pour la répression de tous les crimes et délits commis par eux dans le royaume de Siam. Les coupables seront recherchés et arrêtés par les autorités siamoises, à la diligence du consul de France auquel ils devront être remis et qui se chargera de les faire punir conformément aux lois françaises. Si des Siamois se rendent coupables de délits ou de crimes envers des Français, ils seront arrêtés par l'autorité siamoise et livrés à la sévérité des lois du royaume. »

La juridiction pénale des consuls français au Siam, ainsi établie par ces articles reproduisant les dispositions du traité chinois, a été organisée par la loi du 18 mai 1858 comme dans l'Empire ottoman (1).

Mais suivant une stipulation formelle entre le Siam et l'Angleterre (13 mai 1856), dont les dispositions sont rapidement devenues en usage avec les autres puissances, toute cette organisation a été sensiblement modifiée de la manière suivante : lorsque le défendeur est étranger, le consul dont cet étranger dépend est chargé de l'affaire ; mais si, au contraire, l'étranger est deman-

(1) Comme en Chine et autrefois au Japon, toutes les attributions reconnues à la Cour d'Aix pour le Levant sont ici conférées à Cour de Saïgon.

deur, et le Siamois défendeur, un tribunal spécial a été établi, et est reconnu compétent ; c'est une cour internationale à laquelle est attaché un juriste européen, en qualité de conseiller et non de juge, mais dont l'avis est néanmoins, en pratique, reconnu prépondérant. La compétence pénale de cette cour internationale s'étend à tous les crimes, délits ou contraventions sans aucune exception ; et si on la compare avec les tribunaux mixtes d'Egypte, on voit quelle différence les sépare quant aux faits qui leur sont soumis, les tribunaux mixtes ne connaissant que des contraventions et certains crimes d'ordre tout exceptionnel (1).

Dans ces dernières années, deux nouveaux traités sont intervenus entre la France et le Siam.

Le premier traité date du 13 février 1904. Des abus s'étaient produits dans l'admission à la protection française ; de nombreux indigènes, sujets chinois ou asiatiques devenaient protégés français par pure faveur, sans que les circonstances aient rendu leur protection nécessaire, puisqu'ils se trouvaient au milieu d'un peuple de même race et de même religion qu'eux ; c'était donc simplement par désir du bien-être et des privilèges que la protection devait leur concéder, qu'ils la demandaient.

Pour arrêter ces abus, le traité de 1904 déterminait les protégés français de la manière suivante :

(1) Dauge : La condition juridique des étrangers, et l'organisation judiciaire au Siam ; *Journal de droit international privé* : année 1900, p. 461.

« ART. 10. — Le gouvernement de Sa Majesté Siamoise accepte les listes des protégés français, telles qu'elles existent actuellement, à l'exception des individus dont il serait reconnu de part et d'autre que l'inscription a été indûment obtenue. Les descendants des protégés ainsi maintenus sous la juridiction française n'auront plus le droit de réclamer leur inscription, s'ils ne rentrent pas dans la catégorie des personnes visées à l'article suivant de la présente convention.

« ART. 11. — Les personnes d'origine asiatique nées sur un territoire soumis à la domination directe ou placé sous le protectorat de la France, sauf celles qui ont fixé leur résidence au Siam avant l'époque où le territoire dont elles sont originaires a été placé sous cette domination ou ce protectorat, auront droit à la protection française. La protection française sera accordée aux enfants de ces personnes, mais ne s'étendra pas à leurs petits-enfants.

« ART. 13. — En ce qui concerne pour l'avenir l'admission à la protection française des Asiatiques qui ne sont pas nés sur un territoire soumis à l'autorité directe ou au protectorat de la France, ou qui ne se trouvent pas légalement naturalisés, le gouvernement de la République jouira de droits égaux à ceux que le Siam accorderait à toute autre puissance. »

Enfin le 27 mars 1907 intervint un second traité entre le Siam et la France, complété par un règlement du 16 septembre de la même année. Ce dernier traité, après

avoir rappelé la détermination des protégés, telle qu'elle fut fixée en 1904, est venu augmenter considérablement la compétence de la Cour internationale, en lui donnant la connaissance des infractions commises par des Asiatiques sujets ou protégés français ou à leur préjudice. Par contre le consul français peut assister à l'audience son ressortissant en cause, et faire telles observations qui lui sembleraient nécessaires.

Cette organisation de la justice envers les étrangers au Siam, tantôt justice purement consulaire, appliquant à l'étranger sa loi nationale, tantôt justice mixte d'une Cour internationale appliquant la loi siamoise, est destinée à disparaître avant peu.

Le Siam, comme le Japon, se civilise très rapidement, son organisation judiciaire nouvelle de 1892 est pleine de garanties d'équité et est copiée sur le modèle de toute bonne justice européenne (1) ; enfin des Codes complets ne tarderont pas à être promulgués. L'esprit même du peuple siamois, plein de tolérance et exempt de fanatisme religieux, permettra certainement à la réforme de s'accomplir dans un bref délai.

§ 4. — La Birmanie.

La juridiction consulaire fut reconnue en Birmanie aux consuls français par le traité de Paris du 24 janvier

(1) Padoux, L'organisation judiciaire au Siam. *Journal de droit international privé*, année 1908, p. 703.

1873, et par une convention du 15 janvier 1885 ; organisée comme dans l'Empire Ottoman, elle était rendue nécessaire par le mauvais accueil fait aux étrangers dans le pays et les sévices sans nombre dont ils sont l'objet. L'annexion de la Birmanie aux Indes en 1886 n'a rien modifié au régime établi, puisque la Chine conserve sa suzeraineté sur la Birmanie ; et les raisons qui imposent son maintien dans l'une nécessitent également dans l'autre son application sans aucune modification.

§ 5. — La Corée.

Lorsque, le 17 novembre 1905, le Japon établit son protectorat sur la Corée, il fut déclaré expressément que le gouvernement japonais entendait exécuter les traités antérieurement conclus ; l'article 2 du traité de 1905 est ainsi conçu : « Le gouvernement du Japon s'engage à veiller à la mise à exécution des traités actuellement existants entre la Corée et les autres puissances. »

Les diverses conventions intervenues entre l'Europe et la Corée furent conclues de 1882 à 1902 ; elles étaient rendues nécessaires par l'hostilité des Coréens envers tous les étrangers, même ceux de races asiatique, Chinois ou Japonais ; il fallait de plus obtenir l'ouverture des ports coréens au commerce étranger, et des concessions sur le territoire.

C'est à Séoul que fut signé le 4 juin 1886 le traité

entre la France et la Corée. Ses clauses, semblables à celles des autres traités conclus par les Etats d'Europe, rappellent sur beaucoup de points les Capitulations ; la juridiction de nos consuls sur leurs nationaux est reconnue en matière civile, commerciale et pénale, et est organisée par le décret du 16 décembre 1889 comme dans l'Empire ottoman, avec cette différence que la Cour de Saïgon a reçu toutes les attributions conférées à la Cour d'Aix.

Les consuls français possèdent donc les mêmes pouvoirs de juridiction pénale et de haute police qu'en Orient ; toutefois nous devons signaler quelques légères modifications résultant du traité franco-coréen en matière de compétence : nos consuls ne sont pas compétents à l'égard de tous les étrangers dont les nations ne sont pas représentées sur le territoire coréen ; l'article 2 du traité stipule en effet que les puissances sans consuls en Corée peuvent confier les intérêts de leurs nationaux aux consuls d'un Etat tiers ; les Capitulations, au contraire, ont posé la règle inverse dans les Echelles du Levant et de Barbarie. De plus l'article 4, plus prévoyant que les Capitulations décide que les clauses du traité s'appliquent à tous les pays placés sous l'autorité et sous la protection de la France. Enfin, l'article 9 vient porter une grave atteinte à la compétence et à la protection consulaires telles que nous les avons étudiées en Orient, en venant décider que les indigènes au service des consuls demeurent justiciables des tribunaux indigènes.

A part ces légères modifications la juridiction pénale des consuls français fonctionne suivant les règles que nous avons posées antérieurement et auxquelles nous n'avons rien à ajouter.

Les privilèges obtenus par la France doivent être conservés avec soin en Corée, si l'on considère le peu de civilisation des Coréens ; malgré leurs efforts les Japomais n'ont encore pu aboutir à une réforme sérieuse du pays, tant est grande encore l'hostilité que ce peuple a toujours montrée pour l'étranger (1).

(1) Rey, La condition juridique des étrangers en Corée. *Revue de droit international privé*, année 1906, p. 295 ; 1907, p. 359 ; 1908, p. 111.

Vu :

Le Président de la thèse,
A. WEISS.

Vu :

Le Doyen,
P. CAUWÈS.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE.	VII
INTRODUCTION	1

PREMIÈRE PARTIE

LA TURQUIE

CHAPITRE PREMIER. — Historique. — Les Capitulations, leurs caractères et leur raison d'être	5
CHAPITRE II. — La juridiction pénale consulaire	26
SECTION I. — <i>Personnes relevant de la juridiction consulaire pénale.</i>	27
SECTION II. — <i>Affaires soumises à la juridiction consulaire pénale</i>	40
SECTION III. — <i>Organisation de la juridiction pénale consulaire</i>	51
§ 1. — Loi du 28 mai 1836. — Pourquoi elle est intervenue ? — Ses caractères.	51
§ 2. — Analyse de la loi de 1836. — Instruction. — Jugement. — Peines. — Attributions de police du consul	54
CONCLUSION. — Le maintien du système capitulaire en Turquie se justifie-t-il actuellement ; ou son abolition est-elle souhaitable ?	77
APPENDICE. — Principautés danubiennes. — Anciennes provinces de l'Empire ottoman : Roumanie, Serbie, Monténégro, Bulgarie, Bosnie-Herzégovine, Chypre	86

DEUXIÈME PARTIE

L'ÉGYPTÉ ET LES ÉTATS BARBARESQUES

TITRE I. — L'Égypte.	99
§ 1. — Historique et causes de la réforme judiciaire . .	99
§ 2. — L'organisation et la compétence des tribunaux mixtes en matière pénale. — Les restrictions apportées au pouvoir juridictionnel des con- suls	104
CONCLUSION	108
 TITRE II. — Les États barbaresques	110
§ 1. — Tripolitaine	110
§ 2. — Maroc	111
§ 3. — Tunisie	115

TROISIÈME PARTIE

L'ORIENT ET L'EXTRÊME-ORIENT

TITRE I. — L'Orient.	119
§ 1. — L'Arabie. — Les Imanats de Sana et de Mascate. — Zanzibar. — Massauah. — L'Éthiopie . .	119
§ 2. — La Perse	123
 TITRE II. — L'Extrême-Orient	126
§ 1. — La Chine	126
§ 2. — Le Japon	130
§ 3. — Le Siam.	133
§ 4. — La Birmanie.	137
§ 5. — La Corée.	138

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne)